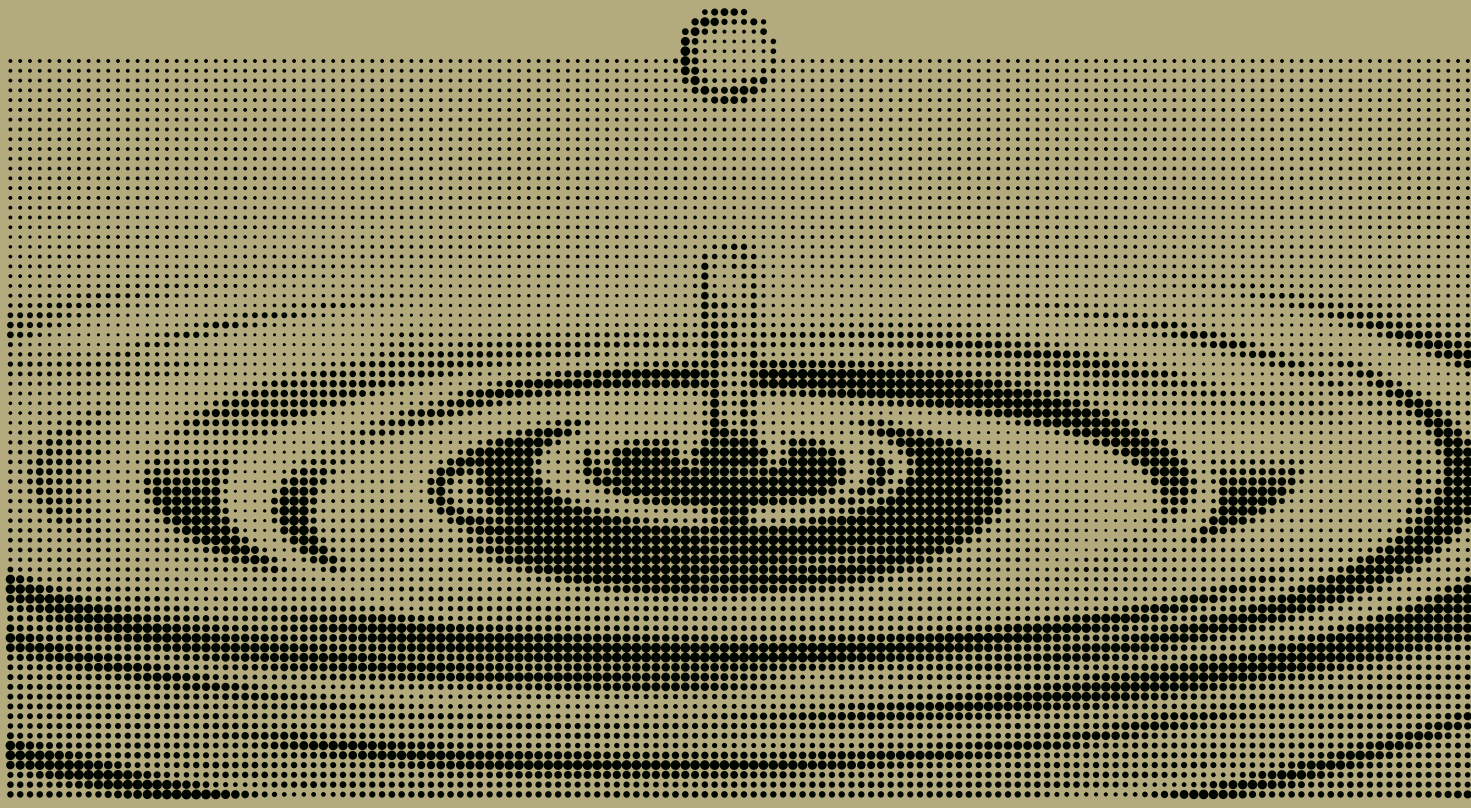
Gazdasági Versenyhivatal

VERSENY-TÜKÖR

XV. évfolyam
2019/2. szám



- *Fenntarthatóság és versenyjog*
- *A versenyjog kihívásai a digitális gazdaságban – A Bizottság jelentése és a Furman-riport*
- *Felforgató innováció a pénzügyi piacokon – a FinTech és BigTech jelenség*
- *Ne bis in idem – A versenyjogban továbbra is eltérő feltételek mellett alkalmazandó*
- *A „káresemény bekövetkezésének helye" értelmezése az Európai Unió Bíróság ítéletében*
- *Az Alkotmánybíróság 7/2019. (III. 22.) AB-határozatának ismertetése*
- *Szemle: Klaus, M.–Tor, A.: New developments in competition law and economics*

Tartalom

Előszó . . . 3

Bordács Bálint
A digitális szolgáltatási adó állami támogatás jellegének kérdése . . . 4

Nyeső Anita
Felforgató innováció a pénzügyi piacokon – a FinTech és BigTech jelenség . . . 14

Priskin Boglárka – Hantosi István
A versenyjog kihívásai a digitális gazdaságban – Az Európai Bizottság tanácsadó testületének jelentése és a Furman-riport . . . 25

Stachó Krisztina
A franchise-megállapodások és a szelektív forgalmazási rendszerek bizonyos versenyjogi összefüggései . . . 43

Tóth András
Fenntarthatóság és versenyjog . . . 56

Ay Zoltán Nándor
Ne bis in idem – A versenyjogban továbbra is eltérő feltételek mellett alkalmazandó a jogelv? . . . 64

Mester Ágnes
A „káresemény bekövetkezésének helye" értelmezése az Európai Unió Bíróságának Tibor-Trans-ügyben hozott ítélete tükrében . . . 70

Ottlakán Johanna
Az Európai Unió szerződésen kívüli felelőssége/Észszerű időn túli döntéshozatal, észszerűtlen kár . . . 77

Palencsár Veronika
Az Alkotmánybíróság 7/2019. (III. 22.) AB-határozatának ismertetése . . . 84

Verebesné dr. Verzár Éva Mária
A versenyjogi jogsértés folytán fennálló kártérítési követelések sorsa a finn aszfaltkartellügy kapcsán hozott ítélet tükrében . . . 90

Szilágyi Pál
MATHIS, KLAUS – AVISHALOM TOR: New developments in competition law and economics . . . 97

VERSENYTÜKÖR 2019/2. (XV. évfolyam, 2. szám)

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

Megjelenik: évente két alkalommal, a nyári és a téli hónapokban.
Kiadja: a Gazdasági Versenyhivatal.
A kiadásért felel a szerkesztőbizottság: Tóth András főszerkesztő, Bara Zoltán, Miskolczi Bodnár Péter, Szilágyi Pál, Tóth Tihamér.
Szerkesztőasszisztens: Józsa Eszter.

A folyóirat ingyenes.

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

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

Kiadja a Wolters Kluwer Hungary Kft., felelős vezető: Kézdi Katalin, a Wolters Kluwer Hungary Kft. ügyvezetője
Nyomdai munkálatok: Érdi Rózsa Nyomda
ISSN: 1787-5196

Tisztelt Olvasó!

A Versenytükör fő célja, hogy tudományos igényességgel mutassa be és kövesse a versenyjog és versenypolitika fejlődését, aktuális kérdéseit. Ennek fényében évek óta a Versenytükör kiemelt témáját adják a digitális gazdaság, a tisztességes eljárás és a magánjogi jogérvényesítés versenyjogi vonatkozásai. Nem véletlen tehát, hogy jelen lapszámunkban megtalálhatók mind a három témával kapcsolatos írások.

Az idei évben több hatóság is kiadta a digitális gazdaság versenyjogi kihívásaival foglalkozó jelentését. Ennek jegyében kerül bemutatásra a brit Furman-riport és az Európai Bizottság tanácsadói által készített jelentés, a két jelentés kapcsolódási pontjaira, összefüggéseire is tekintettel. De találnak tanulmányt a FinTech versenyjogi vonatkozásairól is.

Az elmúlt években már foglalkozott a Versenytükör a fenntarthatóság versenyjogi vonatkozásaival, de a témának további aktualitást ad, hogy az újonnan alakuló Bizottság a kérdést kiemelten kívánja kezelni. A digitális gazdaság mellett az elmúlt években a versenyjog másik jelentős kihívását a tisztességes eljárás követelményeinek való megfelelés jelenti. A Versenytükör az ezzel kapcsolatos joggyakorlat fejlődését is szorosan nyomon követi. Ennek jegyében találnak magyar alkotmánybírósági esetismertetést a védett tanú versenyfelügyeleti eljárásban betöltött szerepéről és a nemzeti és EU-versenyjogok viszonyáról a ne bis in idem elv fényében.

A magánjogi jogérvényesítés kapcsán ki kell emelni az Európai Bíróság Tibor Trans-ügyben hozott döntését, mely szerint a káresemény bekövetkezésének helye a jogsértéssel érintett piac akkor is, ha a károsult és a károkozó nincs közvetlen szerződéses kapcsolatban. Ez jelentős lépés a több uniós tagállamra kiterjedő kartellekkel kapcsolatos kártérítési igények károsultakra kedvezőbb érvényesítése érdekében. E döntés mellett az Európai Bíróság több, kártérítési igényekkel, felelősséggel kapcsolatos döntését, mint a Guardian Europe- és a Skanska-ügyben hozott döntések ismertetését is megtalálják az idei téli lapszámban más aktuális ügyek és témák bemutatása mellett.

Dr. Tóth András
főszerkesztő

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

Bordács Bálint*

A digitális szolgáltatási adó állami támogatás jellegének kérdése

State aid nature of the digital service tax

Abstract

As the digitalisation of the economy continues to create challenges for global taxation, a number of bodies – either in collaboration and some going alone – have started to plan and execute the implementation of a digital services tax. The European Commission's plans have faced public scrutiny from leading international figures, and as a result individual territories have begun to lead the way independently. However, state aid concerns have come up, concerning the unilateral digital service tax proposals. In my article I summarize the most important questions and the different viewpoints concerning the state aid nature of the unilateral digital service taxes, and present the possible outcome of a Commission investigation concerning a complaint.

Tárgyszavak: digitális szolgáltatási adó, állami támogatás, szelektivitás, bizottsági panaszeljárás

Keywords: digital service tax, state aid, selective, Commission's complaint proceeding

1. Bevezető

A jelenlegi adózási szabályokat elsősorban az adott államban fizikai jelenléttel bíró vállalkozásokra tervezték alkalmazni, és a szabályozási rendszer is ennek megfelelően került kialakításra. A fokozott digitalizáció és a digitális nagyvállalatok megjelenése azonban újfajta kihívások elé állítják az adórendszereket. A digitális nagyvállalatok ugyanis komoly profitot termelnek, és sok fogyasztóval rendelkeznek a világ majd minden államában, anélkül hogy ott fizikai jelenléttel is bírnának, így adózniuk rendszerint csak abban az államban kell, ahol a székhelyük található.[1]

A kérdés aktualitását jól mutatja, hogy a Gazdasági Együttműködési és Fejlesztési Szervezet (OECD) egy, a digitális cégek adóelkerülését korlátozó egyezményen dolgozik, valamint hogy az Európai Bizottság a digitális vállalatok adóztatásával kapcsolatos javaslatot terjesztett az Európai Unió Tanácsa elé.

Az Európai Bizottság javaslatát egyes tagállamok nem támogatták, így egyelőre arról nem tárgyalnak tovább.[2] A javaslat sikertelensége azonban más tagállamokat arra sarkallt, hogy egységes uniós szabályozás hiányában megalkossák saját, digitális szolgáltatási adóval kapcsolatos jogszabályaikat. A bevezetett vagy bevezetni tervezett tagállami digitális szolgáltatási adókkal az érintett államok törvényhozói meg kívánják teremteni az állam területén szolgáltatást nyújtó, ott profitot teremtő, azonban székhellyel, telephellyel nem rendelkező

* Vizsgáló, Kartell Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

1 https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/be/pdf/2018/08/GM-FTS-0440-Digital-Tax-report_V5.pdf (letöltés: 2019. 08. 23.)

2 https://www.consilium.europa.eu/hu/policies/digital-taxation/ (letöltés: 2019. 08. 23.)

vállalkozások adóztatásának jogalapját.[3] Így például a francia parlament 2019. július 11-én fogadta el a digitális szolgáltatási adó bevezetéséről szóló törvényt.[4]

A bevezetésével kapcsolatos jogviták okán a francia digitális szolgáltatási adó egyfajta prototípusnak tekinthető és kiváltotta más államok jogalkotói, valamint az esetlegesen hasonló szabályozás alá eső vállalkozások figyelmét is. Az Amerikai Egyesült Államok bejelentette, hogy megvizsgálja a francia digitális szolgáltatási adónak az amerikai vállalatokra gyakorolt hatását, az érintett vállalkozások pedig érthető okokból szeretnék a hasonló adók bevezetését lelassítani vagy megakadályozni. Ausztria[5] és Csehország[6] már fontolóra vette, hogy hasonló jellegű adót vezessen be. Feltehetően az osztrák és a cseh jogalkotók is figyelembe fogják venni a francia digitális szolgáltatási adóval kapcsolatos jogviták eredményét a saját jogszabályaik megalkotásakor. Ebből kifolyólag a digitális szolgáltatási adóval kapcsolatos kérdések megválaszolása túlmutat Franciaország adópolitikájának alakulásán, hiszen az ilyenfajta adóbevételre szert tenni kívánó államok saját jogszabályaik megalkotásakor már figyelembe vehetik a tanulságokat. Az így szerzett tapasztalat pedig komoly átalakulásokhoz vezethet az európai adórendszerek vonatkozásában, illetve ezzel összefüggésben a tiltott állami támogatásnak minősítés feltételei is új megvilágításba kerülhetnek.

A digitális szolgáltatási adó jogszerűsége ugyanis több szempontból is megkérdőjelezhető. Egyes álláspontok szerint egyrészt az adó nem biztosítja a vállalkozások jogegyenlőségét, másrészt pedig a hasonló jellegű adók az Európai Unió négy alapvető szabadsága közül sértik a szolgáltatásnyújtás szabadságát[7].

Tanulmányomban egy harmadik ellenérvvel szeretnék foglalkozni, jelesül azzal, hogy a digitális nagyvállalatokra kirótt szolgáltatási adók szabályozása mikor minősülhet tiltott, jogellenes állami támogatásnak.

2. A digitális szolgáltatási adó

A jelenlegi adórendszer bizonyos, a digitális korban megjelenő, államhatárokat nem ismerő tevékenységek vonatkozásában csak korlátozottan alkalmazható. Ennek következtében az Európai Bizottság és egyes kormányok álláspontja szerint az olyan államhatárokon túlnyúló digitális szolgáltatásokra, amelyek esetében a felhasználóknak nagy szerep jut az értékteremtésben, önálló adót kell kivetni. Így kerülhető el, hogy az ilyen szolgáltatást nyújtó vállalkozások adózatlanul jussanak a felhasználók tevékenységéből származó bevételhez. Ezen álláspont szerint a közösségi média platformjai, az internetes keresőrendszerek, valamint az online piacterek értéke, és így a bevételeik forrása is, leginkább a felhasználók és a szolgáltatók kapcsolatában rejlik. Így olyan bevételek keletkeznek, amelyek előteremtésében a felhasználóknak kiemelkedően jelentős szerep jut. Ezek azok a tevékenységek, amelyek a jelenlegi adószabályok alapján a legnehezebben megfoghatók. Azzal, hogy a felhasználók posztokat tesznek közzé, adatokat adnak meg a szolgáltató számára, amelyeket a szolgáltató később értékesíthet, illetve olyan keresést folytatnak, amelylyel célzott reklám alanyává válhatnak, avagy árukat és szolgáltatásokat hirdetnek, értéket és így bevételt teremtenek a szolgáltató számára. Mindezek alapján észszerű lenne, hogy a digitális szolgáltatási adót abban az államban kelljen megfizetni, ahol a felhasználók részt vesznek az értékteremtésben és azt a felhasználó helye szerinti tagállam szedné be.[8]

Ezen megközelítés lényege, hogy a digitális szolgáltatási adó valamennyi, a felhasználók értékteremtésével kapcsolatos tevékenységet folytató vállalkozásra ki kell hogy terjedjen, függetlenül attól, hogy ténylegesen milyen módon származik bevételük az adott tevékenységből.

Az Európai Bizottság javaslatában és a francia parlament által elfogadott digitális szolgáltatási adóról szóló törvényben[9] is lényegében ezek az elvek jelennek meg. Az Európai Bizottság tervezete és a

3 https://www.theguardian.com/world/2019/jul/16/france-will-not-back-down-on-digital-tax-despite-us-legal-threats (letöltés: 2019. 09. 05.)
4 4 https://www.bbc.com/news/world-europe-48947922
5 https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/austria-pushes-forward-with-5-digital-tax-bill (letöltés: 2019. 08. 25.)
6 https://www.reuters.com/article/czech-taxation-digital/czech-digital-tax-aimed-at-global-not-local-internet-companies-report-idUSL8N23I0SP (letöltés: 2019. 08. 29.)
7 https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/threat-of-legal-challenges-hangs-over-french-digital-tax
8 http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7420-2018-INIT/hu/pdf (letöltés: 2019. 09. 05.)
9 LOI n° 2019-759 du 24 juillet 2019 portant création d'une taxe sur les services numériques et modification de la trajectoire de baisse de l'impôt sur les sociétés.

francia adószabály sem vonatkozik azonban valamennyi ilyen jellegű tevékenységet folytató vállalkozásra.

Mindkét esetben magas éves világszintű árbevétel (750 millió euró) és szintén magas helyi árbevétel (50 millió euró uniós árbevétel; 25 millió eurós árbevétel Franciaországban) elérése szükséges az adóalanyisághoz. Ennek a megkülönböztetésnek az a célja, hogy az adófizetésből származó teher a kisebb, induló, illetve a növekedési szakaszban lévő vállalkozásokra továbbra se nehezedjen. Mind az Európai Bizottság javaslata, mind az elfogadott francia jogszabály, illetve szabályozási tervezetek az érintett vállalkozások világszintű árbevételét tekintik az adó alapjának. Az alkalmazandó adókulcs az Európai Bizottság tervezetében és a francia jogszabályban is 3%.

A Franciaországban bevezetni tervezett digitális szolgáltatási adó világszerte körülbelül 30 vállalkozást érint, amelyek közül a legismertebbek (Google, Amazon, Facebook, Apple) nevének kezdőbetűiből alkotott betűszóval „GAFA" adónak is nevezik ezt az adófajtát.[10]

3. Az adóztatás állami támogatásként minősítésének kérdése

Ahhoz, hogy egy újonnan bevezetett adónemről megállapítható legyen, hogy bizonyos vállalkozások vonatkozásában állami támogatásnak minősül-e, több kérdést is meg kell vizsgálni.

A nem egységes adókulcsok, illetve az egyes adókedvezmények állami támogatási minőségével kapcsolatos alapvető megállapítások az uniós joggyakorlat keretében forrtak ki, így röviden szükséges bemutatni, hogy milyen ismérvek alapján minősülhet egy adónem állami támogatásnak és mi szükséges ahhoz, hogy adott esetben összeegyeztethetetlen legyen az e kérdésben irányadó EUMSZ 107. cikkével.

Az, hogy bizonyos körülmények között egy adófajta is minősülhet állami támogatásnak, egyértelműen kitűnik az esetjogból. Az Európai Bíróság ugyanis kimondta, hogy nemcsak állami források átruházása minősülhet állami támogatásnak, hanem olyan intézkedések is, amelyek pénzügyileg kedvezőbb helyzetbe hoznak egyes vállalkozásokat a többi adóalanyhoz képest[11]; illetve az állami támogatás fogalma nem csak a pozitív juttatásokat foglalja magában, hanem az olyan jellegű állami beavatkozásokat is, amelyek különböző módon könnyítenek az adott vállalkozás költségvetésére általában nehezedő terheken, azonban nem minősülnek a szó szoros értelmében vett szubvenciónak.[12]

Az ilyen állami beavatkozás tehát, egyes alacsony árbevétellel rendelkező vállalkozások lényegesen alacsonyabb kulccsal való adóztatásával, a magas árbevétellel rendelkező vállalkozások terheihez képest csökkenti az általuk viselendő terheket, és így előnyt nyújt a kisvállalkozások számára a nagyobb vállalkozásokkal szemben.

Az állami támogatási jelleg megállapításához szükséges a szelektivitás kérdésének vizsgálata is. Az uniós esetjog[13] alapján megállapítható, hogy szelektívnek minősülnek az olyan adóztatási rendszerek, amelyek bizonyos, meghatározott vállalkozásokat céloznak, mivel a szabályozás szerint az adóalanynak nem minősülő vállalkozások az állami intézkedés következményeként előnyre tesznek szert. Ahhoz, hogy a szelektivitás megállapítható legyen, meg kell vizsgálni, hogy az érintett vállalkozások összehasonlítható jogi és ténybeli helyzetben vannak-e.

Az esetjogból szintén kitűnik, hogy a vizsgált adó szelektívnek minősülhet, amennyiben az eredményeként előálló előny az adó céljával ellentétes eltérő bánásmódhoz vezet, függetlenül attól a körülménytől, hogy az adó célja magában foglal-e az adóalany vállalkozások tevékenysége okozta hatáshoz fűződő célkitűzést, vagy hogy az előny más adóalany vállalkozásokhoz képest egy egyedi gazdasági ágazatot vagy sajátos formában működő vállalkozá-

10 http://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2019-001567_EN.html (letöltés: 2019. 09. 05.)
11 1994. március 15-i Banco Exterior de España ítélet, C-387/92. ECLI:EU:C:1994:100.
12 Pl.: 1961. február 23-i De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg kontra Főhatóság ítélet, 30/59, EU:C:1961:2, 39. pont.
13 Pl.: 2011. november 15-i Európai Bizottság és Spanyolország kontra Government of Gibraltar és Egyesült Királyság ítélet (C-106/09 P és C-107/09 P, EU:C:2011:732, 85–108. pont).

sokat céloz-e, avagy hogy az előny potenciálisan valamennyi adóalany vállalkozás számára elérhető-e.[14]

4. Állami támogatás-e a digitális szolgáltatási adó?

Az uniós ítélkezési gyakorlat alapján megállapítható tehát, hogy egy adónem bevezetése bizonyos feltételek fennállása esetén állami támogatásnak minősülhet. Az adó jogszerűségének feltétele pedig az, hogy az összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben lévő vállalkozások azonos elbírálás alá essenek.

Ez alapján tehát meg kell vizsgálni az adott adó értékelésekor, hogy az, a kivetésének céljával összefüggésben, valamennyi összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben lévő vállalkozást azonos szabályok szerint terhel-e vagy egyes vállalkozások kiesnek a hatálya alól.

E vonatkozásban megoszlanak a vélemények a digitális szolgáltatási adó jellegéről. A digitális szolgáltatási adót bevezető vagy bevezetni kívánó jogalkotók nyilvánvalóan nem tekintik állami támogatásnak, hanem az adóelkerülés elleni küzdelem egyik eszközének. Ezzel szemben a vállalkozások, amelyek kapcsán fennáll az adóalanyiság lehetősége, az adó állami támogatás jellegére utaló körülményekre kívánják felhívni figyelmet. A kérdés kapcsán több olyan vizsgálandó tulajdonsága merül fel a digitális szolgáltatási adónak, amely vonatkozásában a különböző, egymással ellentétes vélemények ütköztethetők. Ezen vitás tulajdonságokat mutatom be a következőkben, különös figyelmet szentelve az Európai Unió Törvényszékének két közelmúltbéli, a magyar reklámadó és a lengyel kiskereskedelmi üzletekre vonatkozó adó kapcsán meghozott döntésének, tekintettel arra, hogy ezen adók és a digitális szolgáltatási adó több hasonlóságot is mutatnak, és valószínűsíthető, hogy a digitális szolgáltatási adó kérdésében is döntenie kell majd az Európai Bíróságnak.

Mindenekelőtt különbséget kell tenni az Európai Unió szintjén és a tagállamok szintjén bevezetendő digitális szolgáltatási adó között. Az Európai Tanács által kiadott irányelvek ugyanis mentesülnek az állami támogatással kapcsolatos vizsgálatok alól a Deutsche Bahn-doktrína[15] alapján. Ez az immunitás az EUMSZ 107. cikkén alapul, mert annak (1) bekezdése csak a tagállamok által vagy tagállami forrásból nyújtott állami támogatást tekinti a belső piaccal összeegyeztethetetlennek, az Európai Unió által nyújtottakat nem. Ennek következtében azok állami támogatás jellegére tekintettel csak a tagállamok által megalkotott digitális szolgáltatási adók lennének jogellenesnek minősíthetők.

Az Európai Bizottság digitális szolgáltatási adóval kapcsolatos tervezete és a tagállami tervezetek, illetve a már elfogadott francia jogszabály között jelentős hasonlóságok mutatkoznak az állami támogatási minőség szempontjából leginkább releváns tényezők vonatkozásában. A következőkben elsősorban e szemszögből vizsgálom az Európai Bizottság tervezetén alapuló, már bevezetett, illetve bevezetni tervezett tagállami digitális szolgáltatási adók általános, közös tulajdonságait.

4.1. Szelektivitás

A tagállami digitális szolgáltatási adók vonatkozásában az állami támogatási minőség megállapításakor lényeges kérdés, hogy szelektívnek minősülnek-e, elsősorban a vállalkozások árbevétel szerinti mérete és a nemzeti hovatartozás alapján. Ennek kapcsán vizsgálandó kérdés, hogy a jogalkotó az összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben lévő vállalkozásokat azonos módon kezeli-e, vagy valamilyen módon különbséget tesz közöttük, és így a digitális szolgáltatási adó mint állami támogatás esetlegesen szelektívnek minősülhet.

Annak meghatározására, hogy egyes vállalkozások összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben vannak-e, nincs jelenleg általánosan elfogadott, széleskörűen használt teszt.

Így a következőkben bemutatom, hogy milyen, a digitális szolgáltatási adóra vonatkoztatható releváns tényezők jelennek meg az esetjogban, illetve milyen megállapításokat tett e vonatkozásban az Európai Bizottság és az Európai Bíróság, továbbá milyen álláspontot képviselnek az érintett szakmai szereplők.

14 2019. június 27-i Magyarország kontra Európai Bizottság ítélet (T-20/17. ECLI:EU:T:2019:448).
15 2006. április 5-i Deutsche Bahn ítélet, T-351/02, ECLI:EU:T:2006:104, 102. pont.

Az Európai Unió Törvényszékének a magyar reklámadó és a lengyel kiskereskedelmi adó tárgyában hozott ítéleteiben több, a digitális szolgáltatási adó szempontjából is releváns kérdéskör, így az adóalanyiságot keletkeztető magas küszöbérték, a bevétel mint adóalap, és az adó célja (újraelosztás és fair adózás elősegítése) is vizsgálat tárgyát képezte, így az ezen adókkal kapcsolatban lefolytatott eljárások a digitális szolgáltatási adó állami támogatás minőségének vizsgálata szempontjából is meghatározók lehetnek.

Jóllehet a magyar reklámadó és a lengyel kiskereskedelmi adó is progresszív rendszerű, azonban mindkettő esetében a magas adókulccsal érintett, nagyobb árbevételhez kötött sávba csak a legmagasabb árbevétellel bíró, rendkívül alacsony számú vállalkozás tartozik, míg a többi vállalkozást lényegesen alacsonyabb, adott esetben akár 0%-os adókulcs érinti. Így ezen adók esetében is felmerült a gyanú, hogy a legmagasabb árbevétellel rendelkező, jellemzően külföldi vállalkozásokkal szemben hátrányos megkülönböztetést alkalmaznak, és így a kisebb árbevételű, és ennek következtében alacsonyabb adókulccsal érintett vállalkozásokat előnybe hozó állami támogatásnak minősülnek.

Mivel az Európai Unió Törvényszékének elsőfokú ítéletei szerint – az Európai Bizottság álláspontjával ellentétben – ezen adók nem minősülnek állami támogatásnak, a digitális szolgáltatási adó állami támogatás jellegével kapcsolatban megjelent álláspontok ismertetésénél az Európai Unió Törvényszékének döntéseiben szereplő releváns megállapítások bemutatására fókuszálok, mivel ezek előrevetíthetik egy esetleges jövőbeni döntés érvrendszerét is.

Az e kérdéssel kapcsolatos vélemények közötti különbségek leginkább három jellemző vonatkozásában ragadhatók meg:

- az adó hatályának meghatározása,
- az árbevétel alapú adóalanyiság/adóalap,
- a jogalkotó szándékának megjelenése az adó bevezetésének kommunikációjában.

4.1.1. Az adófizetési kötelezettség hatályának meghatározása

Mindenekelőtt vizsgálandó, hogy a jogalkotó az érintett adó személyi hatályát milyen módon határozza meg, azaz mely vállalkozások válnak adóalanynyá és mely vállalkozások nem.

A hatály meghatározása történhet úgy, hogy az teljes összhangban áll az adótörvényben meghatározott legitim célokkal, és történhet úgy is, hogy bizonyos, az adó hatálya alá tartozó vállalkozásokkal összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben lévő vállalkozásokat, amelyek az adó hatálya alá tartozhatnának, kivon az adóalanyok köréből.

Ahogy már a fentiekben is bemutattam, az uniós joggyakorlatból kitűnik, hogy egy olyan adó, amelyet bizonyos, meghatározott vállalkozások adóztatása céljából vetnek ki, az adóalanynak nem minősülő vállalkozások részére nyújtott szelektív előnynek minősülhet.[16]

Ez azt a követelményt támasztja a jogalkotó felé, hogy az adó hatálya az adó céljával összhangban kerüljön meghatározásra, és ne mentesüljenek olyan vállalkozások az adófizetés alól, amelyek az adó célja szerint adóalanynak minősülnének.

A digitális szolgáltatási adók célja nem más, ahogy azt már korábban is említettem, mint az adóztató állam területén (is) nyújtott digitális szolgáltatások, és így elsősorban a felhasználók általi értékteremtéssel járó digitális szolgáltatások adóztatása.

Az adó céljának meghatározásával, és ennek az adó hatályával való összefüggésével mint a szelektivitás lehetséges jelével az Európai Bizottság és az Európai Unió Törvényszéke is foglalkozott a magyar reklámadó ügyében és a lengyel kiskereskedelmi adó ügyében is.

Az adó hatályának vizsgálata során jelen esetben elsősorban az adóalanyiságot keletkeztető árbevételi küszöbérték mértéke meghatározásának szükséges figyelmet szentelni véleményem szerint. Az Európai Bizottság az esetjog alapján következe-

16 Pl.: 2018. április 18-i Anged ítélet (C-233/16., ECLI:EU:C:2018:280).

tesnek tűnő álláspontja szerint ugyanis az adóalanyiságot keletkeztető küszöbértékek oly módon történő meghatározása, ami lényegében a hazai vállalkozásokat mentesíti az adófizetési kötelezettség alól, állami támogatásnak minősülhet. Az Európai Bizottság ugyanis a magyar reklámadó és a lengyel kiskereskedelmi üzletekre vonatkozó adó kapcsán meghozott döntéseiben kimondta,[17] hogy állami támogatásnak minősülnek azok az adók, amelyeknél az adófizetési kötelezettség alapja a magas árbevétel, és az adók kivetésének a valós célja a jellemzően külföldi nagyvállalatok megadóztatása, miközben a jellemzően hazai, kisebb vállalkozások mentesülnek az adófizetés alól.

Az adóalanyiságot megalapozó árbevételi küszöbérték mind a francia digitális szolgáltatási adó, mind az Európai Bizottság digitális szolgáltatási adóra vonatkozó tervezete szerint 750 millió eurós világszintű árbevétel, amely az Európai Bizottság tervezetében 50 millió euró uniós árbevétellel; a francia adó esetében pedig 25 millió eurós franciaországi árbevétellel egészül ki. Ahogy már dolgozatom elején is megemlítettem, az adóalanyiság ilyen magas árbevételhez kötése jelentős mértékben leszűkíti a lehetséges adóalanyok számát – a francia adó esetében körülbelül 30 vállalkozásra.

Az Európai Bizottság álláspontja azt a nézőpontot támasztja alá, miszerint az adóalanyiságot keletkeztető magas árbevétellel meghatározott küszöbértékek szelektív előnyt biztosíthatnak a küszöbérték alatti árbevételük miatt adóalanynak nem minősülő vállalkozások számára. Az Európai Bizottság a lengyel kiskereskedelmi adó ügyében hozott döntésében kimondta, hogy ez az adó a kialakításánál fogva kifejezetten a kisebb méretű kiskereskedőknek kedvez a nagyobb méretűekkel szemben azáltal, hogy eltérő adókulcsokat alkalmaz a természetes személy fogyasztóknak történő áruértékesítéssel foglalkozó vállalkozások által termelt havi árbevételre. Az alacsonyabb árbevételű vállalkozásokra alacsonyabb átlagos tényleges adókulcsot vet ki, mint a magasabb árbevételű – jellemzően külföldi tulajdonban álló – vállalkozásokra, holott mindkét vállalkozás ugyanazt a tevékenységet végzi.[18] Az Európai Bizottság e vonatkozásban azt is megállapította, hogy a forgalmi adók a vállalkozásokat a méretük alapján sújtják és nem a nyereségük vagy a fizetési képességük alapján. A méret alapján történő megkülönböztetés pedig elsősorban a hazai vállalkozásoknak kedvez, ami megalapozza az adó szelektív, így állami támogatás jellegét.

Az Európai Unió Törvényszéke ezen érvek kapcsán megállapította, hogy a forgalomra kivetett adókat illetően a progresszív adóztatás önmagában még abban az esetben sem alapozza meg a szelektív előny meglétét, ha az adóalanyiságot keletkeztető magas küszöbérték célja az, hogy az adó tárgyául szolgáló tevékenység csak bizonyos szint felett tartozzon az adó hatálya alá.[19] Ez az érvelés a magyar reklámadó ügyében hozott döntésben is megjelenik.[20] Az Európai Unió Törvényszékének döntéseiből így kiolvasható, hogy az olyan célkitűzések alapján, amelyek minden, konkrét finanszírozáshoz nem rendelt adó közös sajátosságának minősülhetnek, nem lehetséges meghatározni a különböző adók jellegét.[21] Amennyiben pedig az adóhoz kapcsolódó speciális célkitűzések, jelen esetben a felhasználók értékteremtésével járó digitális szolgáltatások kapcsán a fair adóztatás, és az esetleges adóelkerülések visszaszorítása, összhangban állnak az adó felépítésével, igazolhatják azt is, hogy az adó szerkezetében fennálló sajátosságok nem eredményeznek különbségtételt az összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben lévő vállalkozások között.

A francia digitális szolgáltatási adó hatálya és célja összefüggéseinek vizsgálata során még szükséges kitérni az adó hatálya alá tartozó tevékenységek meghatározására. A francia digitális szolgáltatási adó ugyanis, amely a deklarált céljával ellentétben csak bizonyos, a digitális vállalkozások által folytatott, felhasználók értékteremtésével járó tevékenységet tesz az adóalanyiság feltételévé – jelesül az on-

17 Az Európai Bizottság (EU) 2017/329 határozata (2016. november 4.) Magyarország által a reklámbevétel adózására vonatkozóan végrehajtott SA.39235 (2015/C) (ex 2015/NN) intézkedésről; az Európai Bizottság (EU) 2018/160 határozata (2017. június 30.) a Lengyelország által a kiskereskedelmi adó tekintetében nyújtott SA.44351. (2016/C, korábbi 2016/NN) számú állami támogatásról.

18 Az Európai Bizottság (EU) 2018/160 határozata (2017. június 30.) a Lengyelország által a kiskereskedelmi adó tekintetében nyújtott SA.44351. (2016/C, korábbi 2016/NN) számú állami támogatásról, 47. pont.

19 2019. május 26-i Lengyelország kontra Európai Bizottság ítélet 92. pontja T-836/16 és T-624/17. sz. egyesített ügyek (ECLI:EU:T:2019:338).

20 2019. június 27-i Magyarország kontra Európai Bizottság ítélet (T-20/17. ECLI:EU:T:2019:448), 104. pont.

21 2019. június 27-i Magyarország kontra Európai Bizottság ítélet (T-20/17. ECLI:EU:T:2019:448), 87. pont, 2019. május 26-i Lengyelország kontra Európai Bizottság ítélet, T-836/16 és T-624/17. sz. egyesített ügyek (ECLI:EU:T:2019:338), 72. pont.

line hirdetési szolgáltatásokat vagy a vevőket és eladókat összekapcsoló tevékenységből származó bevételeket –, szelektívnek minősülhet, hiszen nem minden olyan digitális szolgáltatás tartozik a hatálya alá, ahol a felhasználók tevékenysége keletkeztet bevételt.

Véleményem szerint az Európai Unió Törvényszékének álláspontjából levonható az a következtetés, hogy a tagállamok szélesebb mozgástérrel rendelkeznek, mint ahogy azt az Európai Bizottság feltételezte. Ez pedig igazolhatóvá teheti a digitális szolgáltatási adók esetében alkalmazott magas árbevételi küszöböket is, ami a tagállami jogalkotók egyértelmű szándékával találkozik, hiszen az adótervezetekből és az ezeket övező nyilatkozatokból egyértelműen kitűnik, hogy a digitális szolgáltatással kapcsolatos tevékenységeket csak azok legmagasabb szintjén kívánják az adó hatálya alá vonni. Az pedig, hogy mely tevékenységek kerülhetnek végül a különböző tagállami digitális szolgáltatási adók hatálya alá, és milyen körben mentesülhetnek az adó alól a felhasználói értékteremtéssel járó digitális tevékenységet végző, összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben lévő vállalkozások, még a jogszabályok rendelkezéseinek és alkalmazási tapasztalatainak ismeretében, a jövőben mindenképpen további kutatást igényel.

4.1.2. Az árbevétel mint adóalap

A bemutatott francia adóban, illetve az Európai Bizottság tervezetében is, a digitális szolgáltatási adó alapja az árbevétel, mégpedig mindkét esetben meglehetősen magas árbevétel.

A digitális szolgáltatási adó kritikusai szerint az adóalanyiságot megalapozó magas árbevétel mértékének kijelölése önkényes döntésnek tűnik, és ezáltal szelektív előnyt jelent azon – jellemzően hazai – vállalkozások számára, amelyeknek a világszintű árbevétele nem éri el a kijelölt magas szintet, azonban szintén az adó hatálya alá tartozó tevékenységet folytatnak.

A joggyakorlat ugyanakkor következetes abban, hogy állami támogatásnak minősül az adóalanyiság olyan feltételek szerinti meghatározása, ami kizárja a hazai vállalatok adóalanyiságát.

Az árbevétel kapcsán a digitális szolgáltatási adó szelektív jellegét erősítő fontos kritikai észrevétel, hogy egy árbevétel alapú adó nem feltétlenül alkalmas a digitális szolgáltatásoknak a meghirdetett célok mentén való megadóztatására, ugyanis a felhasználók komoly értéket állíthatnak elő anélkül is, hogy ez hatást gyakorolna a vállalkozás forgalmára. Szintén meg kell jegyezni, hogy a magas árbevétel nyilvánvalóan nem jelent feltétlenül magas nyereséget is, így esetlegesen veszteséges vagy a nyereségüket további fejlesztésekbe invesztáló vállalatoknak is adófizetési kötelezettségük keletkezhet. Így a digitális szolgáltatási adó a nagy árbevételű, azonban alacsony haszonkulccsal dolgozó, illetve a veszteséges vállalatokat is hátrányosan különböztetheti meg.

4.1.3. A jogalkotó szándékának megjelenése

Végezetül a digitális szolgáltatási adó szelektív természetének vizsgálata szempontjából szükséges figyelembe venni, hogy az adó bevezetésének pártján álló politikai szereplők, döntéshozók hogyan jellemzik az adót, miként indokolják meg a bevezetés szükségességét, annak pozitívumait. Az Európai Bíróság ugyanis – ahogy arra már utaltam – rendszerint figyelembe veszi a jogalkotó szándékát az állami támogatással kapcsolatos ügyek esetében.[22]

A francia digitális szolgáltatási adót szelektív állami támogatásnak tekintők szerint már annak a közbeszédben meghonosodott elnevezése is problematikus, és arra utal, hogy az a külföldi vállalatokkal szembeni hátrányos megkülönböztetést alkalmaz. Ezt az álláspontot erősítik azok a nyilatkozatok[23], amelyek szerint az adóalanyiságot keletkeztető árbevételi küszöbértékből is levonható az a következtetés, hogy az adó elsősorban a digitális szolgáltatásokat nyújtó technológiai óriásvállalatokat célozza, és a kisvállalkozásoknak, középvállalkozásoknak nincs okuk az aggodalomra. Egyes politikusok nyilatkozatai[24] alapján pedig az is megállapítható, hogy kifejezetten bizonyos multinacionális nagyvállalatokkal szembeni alkalmazás céljából hozták létre a digitális szolgáltatási adót. Ugyanez a megállapítás, miszerint a tagállami digi-

22 Pl.: 2011. november 15-i Government of Gibraltar ítélet, C-106/09. és C-107/09. sz. egyesített ügyek (ECLI:EU:C:2011:732), 106. pont.
23 https://www.dw.com/en/france-to-set-new-500-million-digital-tax-for-30-tech-giants/a-47759058 (letöltés: 2019. 09. 07.)
24 https://www.euronews.com/2019/03/06/france-unveils-plans-for-its-gafa-tax-a-new-taxation-on-digital-companies (letöltés: 2019. 09. 05.)

tális szolgáltatási adók esetlegesen protekcionista célt szolgálnak, más tagállami döntéshozók kijelentéseiből is kiviláglik.

A „GAFA" kifejezés, illetve az a körülmény, hogy egyes olyan tevékenységek, amelyekben a piacvezető vállalkozások európainak tekinthetők, kikerülnek a digitális szolgáltatási adó hatálya alól, felveti a lehetőségét annak, hogy ez az adónem elsősorban az USA-beli vállalatokra vonatkozik. Ezt támasztja alá az is, hogy míg a digitális reklámok (pl. Google), az áruk és szolgáltatások értékesítésére szolgáló digitális platformok és piacterek (pl. Amazon, eBay), valamint a felhasználói adatok hasznosításából származó bevételek az adó hatálya alá tartoznak, addig a streaming szolgáltatásokra való feliratkozási díjak (pl. Spotify) már nem.[25]

Az tény, hogy a hátrányos megkülönböztetés tilalma csak az Európai Unióban honos vállalkozásokkal szemben áll fenn, nem befolyásolja a kommunikáció tartalmának, és így a jogalkotói szándéknak a megítélését. Az esetlegesen adóalanynak minősülő globális multinacionális vállalatok jelentős része ugyanis rendelkezik európai uniós székhelyű leányvállalatokkal.[26] A leányvállalatok tehát saját székhelyük tagállamával szemben érvelhetnének azzal, hogy hátrányos megkülönböztetés éri őket a külföldi anyavállalatuk okán.

A lengyel kiskereskedelmi adó esetében is több lengyelországi politikai nyilatkozat világosan arra utalt, hogy ez az adó a kiskereskedők és a nagy nemzetközi forgalmazási láncok közötti versenykörülmények kiegyensúlyozását szolgálja.[27]

Az Európai Unió Törvényszéke azonban a lengyel kiskereskedelmi adót nem minősítette állami támogatásnak, és elsőfokú ítéletében nem is tért ki az Európai Bizottság lengyelországi politikai nyilatkozatokkal kapcsolatos érvére. Mindebből, véleményem szerint, fontos következtetés vonható le. Önmagában az a tény, hogy a tagállami jogalkotó egy adóval vállalatok egy meghatározott körét célozza, nem alapozza meg, hogy az adó állami támogatásnak minősüljön, még a célzott vállalatokat vagy vállalatoknak bizonyos tulajdonságaik alapján meghatározott körét esetlegesen kifejezetten megjelölő politikai nyilatkozatok megszületése esetén sem. E megállapítás érvényességéhez természetesen szükséges az is, hogy az adóval megcélzott vállalatok és az adó hatálya alá nem tartozó vállalatok ne legyenek összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben.

4.2. Gazdasági szempontok

A digitális szolgáltatási adó állami támogatásnak minősítése szempontjából talán nem releváns, de az adó szélesebb körű gazdasági hatásait tekintve figyelmet érdemel az az álláspont, hogy a digitális szolgáltatási adó terheit, a látszat ellenére, nem kizárólagosan a technológiai óriásvállalatok viselik. Általánosságban kijelenthető, hogy egy, a vállalatokra kivetett adónak rendkívül széles körű hatásai lehetnek. A digitális szolgáltatási adóval kapcsolatos tervezeteket, illetve a francia adó bevezetését övező, politikai szereplők által közzétett nyilatkozatokból egyértelműen az tűnik ki, hogy az adó bevezetésének a célja az igazságosabbnak vélt újraelosztás elősegítése, és az érintett digitális szolgáltatásokat nyújtó nagyvállalatok „fair" adófizetésének kikényszerítése. Szükséges azonban figyelembe venni, hogy az adó bevezetésével vélhetően védeni kívánt kisvállalkozásokra, középvállalkozásokra, a fogyasztókra és az innovációra milyen hatásokkal lehet az adó alkalmazása. Az Európai Kisvállalkozások Szövetségének (European Small Business Alliance) közleménye[28] szerint a nagyvállalatokra kivetett digitális szolgáltatási adó a kis- és középvállalkozásokat érintheti igazán hátrányosan. A közlemény szerint ugyanis a kis- és középvállalkozások nagy része digitális szolgáltatásokon keresztül építi ki nemzetközi fogyasztói bázisát, és ezeknek a platformoknak nincs is megfelelő alternatívája. Az adóalany nagyvállalatok tovább hárít-hatják az adó befizetésével keletkező költségeiket a kis- és középvállalkozásokra. Az adóteher így végső soron a fogyasztókra hárul, mivel a kis- és középvál-

25 Gary Clyde Hufbauer, Zhiyao Lu: The European Union's Proposed Digital Services Tax: A De Facto Tariff Peterson Institute for International Economics, Policy Brief 18-15 (2018. június).

26 Prof. Ruth Mason és Prof. Andrea M. Matwyshyn 2019. július 15-i előadása (elérhető: https://antitrustlair.files.wordpress.com/2019/07/7-15-19-knowledge40wharton-h2s1-andrea-matwyshyn-pablo-ibanez-colomo-ruth-mason.mp3) (letöltés: 2019. 08. 14.).

27 2019. május 26-i Lengyelország kontra Európai Bizottság ítélet 47. pontja T-836/16 és T-624/17. sz. egyesített ügyek (ECLI:EU:T:2019:338).

28 https://www.esba-europe.org/commissions-digital-services-tax-once-again-smes-will-pay-the-bill (letöltés: 2019. 08. 29.)

lalkozások piacuk elvesztésének elkerülése érdekében kénytelenek elfogadni a digitális szolgáltatók által teremtett helyzetet. Más szempontból a digitális szolgáltatási adó innovációra gyakorolt hatása sem elhanyagolható tényező. E körben pedig szükséges figyelembe venni, hogy a globális technológiai vállalatok által folyamatosan fejlesztett termékeket veszik igénybe az egyéb termékeket forgalmazó és szolgáltatásokat nyújtó vállalatok is. Így, amennyiben a költségek növekedése visszaszorítaná a fejlődést, az a szolgáltatásokat használó vállalkozások gazdasági teljesítménye és árképzése szempontjából is negatív hatással járna. Végső soron pedig a fogyasztót is hátrány érné. Végül, de nem utolsósorban megjegyzendő az is, hogy egy, az állami támogatással kapcsolatos szabályozásra tekintet nélkül megalkotott digitális szolgáltatási adó a versenyre is káros hatást gyakorolna, mivel olyan vállalkozások mentesülnének az adófizetési kötelezettség alól, amelyek az adóalanynak minősülő vállalatokkal összehasonlítható ténybeli és jogi helyzetben vannak.

4.3. Az Európai Bizottság eljárásának lehetséges kimenetelei

A francia digitális szolgáltatási adóval szemben azok a vállalkozások léphetnek fel, amelyeknek jogait, jogos érdekeit érinti a támogatás. Panaszt tehetnek[29] az Európai Bizottságnál, például az adó állami támogatásként való bejelentésének elmulasztására hivatkozva. Az Európai Bizottság pedig köteles az ilyen irányú panaszokat alaposan kivizsgálni.[30] Egy francia, az Amazont, a Google-t és a Facebookot is tagjai között tudó, internetes szolgáltatókat képviselő lobbicsoport már be is jelentette, hogy az adó állami támogatás jellege miatt kifogással fog élni az Európai Bizottságnál a francia digitális szolgáltatási adó ellen.[31]

Az Európai Bizottság elutasíthatja a panaszt, de vizsgálatot is indíthat azt firtatva, hogy megsérti-e az érintett adó az állami támogatásra vonatkozó szabályokat. Az Európai Bizottság döntését, ha az számukra kedvezőtlen, a közvetlenül és egyedileg érintett vállalkozások, illetve a tagállamok is megtámadhatják az Európai Bíróság előtt. A jogorvoslati lehetőség szempontjából közvetlenül és egyedileg az a vállalkozás tekinthető érintettnek, amelynek az állami támogatás a piaci helyzetét érezhetően befolyásolja. Így e körbe sorolható az eljárást kezdeményező versenytárs vállalkozás vagy az eljárásban más módon részt vevő vállalkozás, ha elhangzott véleményével befolyásolja az eljárás kimenetelét.[32] Ebből fakadóan a digitális szolgáltatási adóval szemben az Európai Bizottság és az Európai Bíróság előtt elsősorban az adóalanyiság alól mentesülő technológiai vállalkozások versenytársai, illetve azok európai leányvállalatai élhetnek jogorvoslattal.

A kifogással élő vállalkozások számára az adó megtámadása előnyt jelenthetne, tekintve, hogy az Európai Bizottságnak lehetősége van az adó alkalmazásának felfüggesztésére kötelezni[33] Franciaországot.

Az állami támogatással kapcsolatos eljárás esetleges eredményessége azonban, egyes vélemények szerint, nem feltétlenül válik az érintett vállalkozások előnyére.[34] Ha ugyanis az Európai Bizottság az állami támogatásnak minősülést megállapító, negatív érdemi döntést hoz, akkor az állami támogatásban részesített vállalatoknak vissza kell teríteniük a nekik juttatott támogatást.[35] Arra azonban nincs garancia, hogy a digitális szolgáltatási adót esetlegesen állami támogatásnak minősítő döntés következtében az Európai Bizottság olyan jogszabály-módosításra kötelezné Franciaországot, ami szerint valamennyi vállalkozás minősüljön adóalanynak, ne csak a nagy árbevételűek. Ugyanakkor az nem lehet kérdéses, hogy a jogtalan támogatás visszakövetelése sem feltétlenül orvosolja a támoga-

29 A Tanács 1999. március 22-i 659/99/EK rendelete az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról. HL L 83., 1999. 03. 27., VI fejezet.
30 1998. április 2-i Sytraval and Brinks France SARL ítélet, C-367-95 P, ECLI:EU:C:1998:154, 62. pont.
31 https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/big-tech-takes-fight-over-french-digital-tax-to-eu (letöltés: 2019. 09. 03.)
32 1986. január 28-i Compagnie française de l'azote (Cofaz) SA ítélet, 169/86, ECLI:EU:C:1986:42, 16. pont.
33 A Tanács 1999. március 22-i 659/99/EK rendelete, 11. cikk.
34 https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/threat-of-legal-challenges-hangs-over-french-digital-tax (letöltés: 2019. 08. 23.)
35 A Tanács 1999. március 22-i 659/99/EK rendelete, 14. cikk (1) bekezdés.

tásban nem részesülő vállalkozások által elszenvedett piacvesztést vagy bevételkiesést. Ezen anomália rendezésére a támogatást nyújtó tagállam elleni kártérítési kereset keretei között mutatkozhat lehetőség.

A francia digitális szolgáltatási adó állami támogatás jellegének európai bizottsági vizsgálata kapcsán figyelemre méltó körülmény, hogy ez az adó az Európai Bizottságnak a teljes Európai Unióra kiterjedő hatályú, a magas árbevételhez kötött, adóalanyiság szempontjából azonos megoldást tartalmazó tervezetén alapul. Ebből kifolyólag pedig, amíg egy Tanács által alkotott irányelv esetén nem lenne vizsgálható, hogy fennáll-e a nem európai vállalatokkal szembeni hátrányos megkülönböztetés (ami nem mellesleg az Európai Bizottság javaslatával szemben megfogalmazott egyik leghangsúlyosabb kritika), addig ez a kérdés a tagállami digitális szolgáltatási adóról szolgáló jogszabályokba való átültetés esetén már európai bizottsági vizsgálat tárgya lehet. Így pedig, negatív döntés esetén, ha áttételesem is, de az Európai Bizottság éppen a saját javaslata diszkriminatív jellegét mondhatja ki.

5. Összegzés

Ahogy cikkem bevezető részében is írtam, a francia digitális szolgáltatási adó egy előfutárnak, kísérletnek is tekinthető. Az Európai Bizottság tervezetének elvetését követően tett nyilatkozatokból jól láthatóan kiviláglik, hogy az uniós tagállamok egy része számára a digitális szolgáltatási adó olyan jelentőséggel bír, hogy uniós szabályozás hiányában tagállami szinten is meg kívánják valósítani azt, olyannyira, hogy már a szabályozás keretei is kezdenek körvonalazódni.[36] A már elfogadott francia javaslat révén reflektorfénybe került problémakörök kivizsgálása pedig elősegítheti, hogy a később megszülető tagállami jogszabályok már az esetleges állami támogatással kapcsolatos vizsgálatok során is megállják a helyüket. A digitális szolgáltatási adó állami támogatási minőségével kapcsolatban az álláspontok rendkívül megosztottak. Az adó általános jellemzői alapján talán megalapozottan lehetne állítani, hogy ez az adó állami támogatásnak minősül, ugyanakkor a közelmúlt joggyakorlata alapján ennek az ellenkezője is igazolódhat. Az, hogy a digitális szolgáltatási adó alanyának minősülő vállalkozások székhelyei különböző tagállamokban vannak, minden bizonnyal megnehezíti az adót alkalmazni kívánó tagállamok helyzetét.[37]

A vállalkozások ugyanis megkísérelhetik érvényesíteni az érdekeiket az Európai Bizottság előtt az adót bevezető tagállamokkal szemben, míg a szabályozás irányelvként való alkalmazása ezt a problémakört megkerülte volna.

Véleményem szerint az adók állami támogatási minőségével kapcsolatos joggyakorlat fejlődése és egyértelműsítése szempontjából mindenképpen kívánatos lenne, hogy a francia digitális szolgáltatási adó ügyét az Európai Bizottság megvizsgálja, és abban az Európai Bíróság is döntés hozzon. Jóllehet az Európai Bizottság és az Európai Bíróság eljárása rendszerint több évet is igénybe vesz, a döntések iránymutatásul szolgálhatnának a jogalkotók számára, és így a tagállami digitális szolgáltatási adóról szóló jogszabályokat már egy jogerős bírósági döntés fényében alkothatnák meg.

36 https://news.bloombergtax.com/daily-tax-report-international/whats-next-for-countries-going-it-alone-on-digital-tax (letöltés: 2019. 09. 04.)

37 Ruth Mason, Leopoldo Parada: Digital Battlefront in the Tax Wars, Virginia Law and Economics Research Paper No. 2018-16, 92 Tax Notes International, 1193. oldal (https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3279639).

Nyeső Anita*

Felforgató innováció a pénzügyi piacokon – a FinTech és BigTech jelenség

Disruptive innovation in financial markets – FinTech and BigTech phenomena

Abstract

The rapid growth of financial technology is continuously transforming financial intermediation leading to serious impacts on all parameters of competition, such as output, price, quality, variety or choice. The use of technology and as a result new business models generate significant efficiencies, however, may pose challenges to competition and regulation. In the light of these advances, this article aims to give an insight into competition agencies' and regulators' recent work and on that basis provides some considerations related to competitive assessment and regulation.

Tárgyszavak: pénzügyi közvetítőrendszer, FinTech, BigTech, felforgató típusú innováció

Keywords: financial intermediary, FinTech, BigTech, disruptive innovation

1. Bevezetés

A pénzügyi közvetítőrendszer mindig is élen járt a technológiavezérelt üzleti modellek, megoldások alkalmazásában. Ennek legnyilvánvalóbb és a fogyasztók számára is legszembetűnőbb példái az online banki ügyintézés vagy a különböző készpénzmentes fizetési módok elterjedése. A digitális technológiák egyre szélesebb körben történő elterjedésének hatására az utóbbi évtizedben számos innovatív pénzügyi termék és szolgáltatás jelent meg és vált népszerűvé. Ezen termékek és szolgáltatások mögött álló szolgáltatók és az általuk követett üzleti gyakorlat merőben eltér a pénzügyi szolgáltatók által követett „hagyományos" üzleti modellektől, akár a szereplők intézményi berendezkedését, akár a szolgáltatásnyújtás módját, tartalmát tekintve.

A technológia és a pénzügyi piacok találkozásának újabb mérföldkövét a világszerte jelen lévő technológiai óriásvállalatok megjelenése jelentette, melynek következtében elinduló folyamatok gyökeresen alakítják át a pénzügyi piac versenyviszonyait számos szabályozói kérdést is felvetve. Mindezen körülmények jelentősen közrejátszanak abban, hogy az utóbbi időben számos nemzetközi szervezet, verseny- és szabályozó hatóság foglalkozik a pénzügyi piacokon tapasztalható változásokkal. Kiemelésre érdemes például az OECD 2019 júniusában „*Digital disruption in financial markets*" témában rendezett kerekasztala,[1] amely igyekezett összefoglalni a téma

* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Nemzetközi Iroda.

1 Roundtable on Digital disruption in financial markets, Organisation for Economic Cooperation and Development, 5 June 2019. Elérhető: https://www.oecd.org/daf/competition/digital-disruption-in-financial-markets.htm (letöltés: 2019. 09. 20.).
Background Note – Digital disruption in financial markets – Note by Professor Xavier Vives, DAF/COMP(2019)1.
Elérhető: https://one.oecd.org/document/DAF/COMP(2019)1/en/pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).

kapcsán felmerülő versenypolitikai és szabályozói kérdéseket és az azokra adható lehetséges válaszokat. Ennek apropóján jelen tanulmány – a releváns fogalmak és a piaci jellemzők áttekintését követően – a kerekasztalon elhangzottak lényegi elemeit, különösen a versenyhatósági és szabályozói tapasztalatokat mutatja be.

2. Fogalommeghatározás – FinTech és BigTech

A pénzügyi piacokon bekövetkező technológiai változások kapcsán elinduló folyamatokat a FinTech, illetve BigTech fogalmakkal szokták megragadni.

A „*FinTech*" a pénzügyi termékek és szolgáltatások *(finance)* technológiával *(technology)* történő ötvözéséből született, amely egyaránt utal a digitális pénzügyi szolgáltatókra és szolgáltatásokra, valamint a szolgáltatásnyújtáshoz használt innovatív technológiai megoldásokra, folyamatokra és szoftverekre is. A bázeli székhelyű Pénzügyi Stabilitási Tanács (Financial Stability Board, FSB) szerint a FinTech a pénzügyi szolgáltatások területén bekövetkező technológia által vezérelt olyan innováció, amely a pénzügyi szolgáltatásnyújtást alapvetően befolyásoló új üzleti modelleket, alkalmazásokat, folyamatokat vagy termékeket eredményezhet.[2] A FinTech független a szolgáltató jellegétől vagy méretétől, egyaránt megjelenhet a lakossági vagy a vállalati pénzügyi szolgáltatások területén.

A „*BigTech*" kifejezés a technológiai óriásvállalatok – Google, Apple, Facebook, Amazon és Microsoft *(„GAFAM")* – pénzügyi piacokon való jelenlétére, az általuk közvetlenül vagy közvetetten nyújtott pénzügyi szolgáltatásokra utal.[3] Ez azt is jelenti, hogy a technológiai óriásvállalatok a meglévő ügyfélbázisukra, az általuk kezelt adatokra, a technológiai hátterükre alapozva a meglévő szolgáltatásaikhoz kapcsolódva – vagy attól függetlenül – pénzügyi szolgáltatásokat nyújtanak.

3. Digitális pénzügyi szolgáltatások piaca; piaci jellemzők, együttműködési modellek

Napjainkban gyakorlatilag a pénzügyi piac szinte bármely szegmensében – legyen szó banki, biztosítási vagy befektetési szolgáltatásokról – találunk új, innovatív termékeket, szolgáltatásokat. A technológia rohamos fejlődése következtében a FinTech által érintett pénzügyi területek, illetve az ennek nyomán létrejövő termékek és szolgáltatások köre folyamatosan változik, ezért nincs egységes osztályozási rendszer, amely alapján a ténylegesen érintett pénzügyi területeket egyértelműen be lehetne sorolni. További fontos körülmény, hogy a termékek és szolgáltatások nem feltétlenül illeszkednek a jelenlegi pénzügyi struktúrába, és egyre inkább elmossák a határt a pénzügy és a technológia között. Általánosságban, a jelenleg elérhető termékek és szolgáltatások alapján az alábbi szegmenseket lehet kialakítani:[4]

(i) megtakarítás és hitelezés – ide tartozhat a közösségi finanszírozás *(crowdfunding)*[5], a közösségi hitelezés *(peer-to-peer lending, P2P)*[6],
(ii) fizetési szolgáltatások – például mobiltelefonos fizetés,
(iii) digitális fizetőeszközök *(digital currencies);*
(iv) digitális vagyonkezelés *(digital wealth management),*
(v) személyes pénzügyek digitális nyomon követése, tervezése *(personal finance management, PFM)* és az ezzel kapcsolatos tanácsadás *(robo-advisors),*

2 FinTech and market structure in financial services: Market developments and potential financial stability implications, Financial Stability Board, 14 February 2019, 1. Elérhető: https://www.fsb.org/wp-content/uploads/P140219.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).
3 Uo. p.1.
4 Economic and Scientific Policy: Competition Issues In The Area of Financial Technology (FinTech), European Parliament, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department A, (2018), p. 11. Elérhető: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/619027/IPOL_STU(2018)619027_EN.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).
5 Közösségi finanszírozás (crowdfunding) – adott vállalkozást vagy projektet széles befektetői kör finanszíroz egyenként viszonylag kismértékű hozzájárulással.
6 Közösségi/személyközi hitelezés (peer-to-peer lending) – legtágabb értelemben magánszemélyek között közvetlenül, hagyományos pénzintézet közvetítése nélkül létrejövő hitelezés.

(vi) digitális megoldások a biztosítás területén *(InsurTech)*,

(vii) lehetővé tévő technológia és infrastruktúra *(enabling technologies and infrastructures)*, például ide sorolható a digitális fizetőeszközök validálására is szolgáló blokklánc *(blockchain)* technológia, valamint a felhő alapú számítástechnika *(cloud computing)*, a mesterséges intelligencia *(artificial intelligence)* és a big data is.

A rendelkezésre álló becslések alapján világviszonylatban a különféle digitális pénzforgalmi szolgáltatások – ideértve például a mobilfizetési szolgáltatások vagy átutalás – a legelterjedtebbek (50%), majd a biztosítási szolgáltatások (24%) és a megtakarítási és beruházási termékek (20%) következnek, végül a pénzügyi tervezés (10%) és a hitelezés (10%).[7]

A FinTech különösen nagy potenciált jelent a lakosság széles rétegei, valamint kis- és középvállalkozások számára nyújtható könnyen hozzáférhető, felhasználóbarát és megfizethető pénzügyi szolgáltatások szempontjából, főleg a pénzforgalom területén. E terület a FinTech terjedése szempontjából azért is kiemelt jelentőségű, tekintve, hogy a pénzforgalmi szabályozás reformja nyomán ezen a területen vált először lehetővé a bankok mellett a pénzforgalmi szolgáltatók, a legújabb szabályozási változások nyomán pedig az alternatív pénzügyi szolgáltatók megjelenése. Európában a PSD2, a módosított Pénzforgalmi Irányelv[8] 2018. január 1-től lehetővé tette, hogy ne csak bankok, hanem digitális iparágakból érkező szolgáltatók is nyújthassanak bizonyos pénzügyi szolgáltatásokat. A PSD2 teremtette meg a nyílt bankolás *(open banking)*[9] lehetőségét is, tekintve, hogy a bankoknak a fogyasztók hozzájárulása esetén az új szolgáltatók számára biztosítaniuk kell a hozzáférést a fogyasztók fizetési számláihoz.

A FinTech vállalkozások számát tekintve nehéz akár becslést is adni. Az innovatív, startup vállalkozásokat tömörítő egyik legnagyobb adatbázis szerint 2018-ban világszerte 3850, Európában több mint 1000 FinTech vállalkozás működött.[10] A képet árnyalja viszont, hogy nemcsak újonnan piacra lépő vállalkozások, hanem „hagyományos" pénzügyi szolgáltatók is nyújtanak FinTech szolgáltatásokat. Emellett a FinTech szolgáltatásokat nyújtó vállalkozások tevékenységi köre sem homogén és nem is feltétlenül pénzügyi jellegű, ezt mutatja a technológiai óriásvállalatok megjelenése is. Ettől függetlenül a gyakorlatban a FinTech vállalkozásokat az alapján különböztetik meg, hogy a (i) hagyományos pénzügyi szolgáltatók által használt technológiát segítik elő, illetve fejlesztik tovább *(lehetővé tevő/fenntartó – enabler/sustainer)* vagy (ii) teljesen új szolgáltatásokat hoznak létre *(felforgatók – disruptor)*.

A fentiekben vázolt körülményekből adódóan (szolgáltatások és szolgáltatók körének nem egyértelműen meghatározható és gyorsan változó, innovatív jellege) nehézséget jelent a piac pontos méretének meghatározása; jelenleg Európában a FinTech szolgáltatásokból származó árbevételre vonatkozóan még becslések sem állnak rendelkezésre.[11]

4. Versenyhatósági és szabályozói tapasztalatok

A FinTech jelenség viszonylag újszerű jellege ellenére, számos versenyhatóság és szabályozó vizsgálja az ezzel kapcsolatban felmerülő lehetőségeket és kihívásokat. A versenyhatóságok gyakorlatában

7 Economic and Scientific Policy: Competition Issues In The Area of Financial Technology (FinTech), European Parliament, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department A (2018), p. 11. http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/619027/IPOL_STU(2018)619027_EN.pdf.

8 2015/2366/EU Irányelv a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és a 2002/65/EK, a 2009/110/EK és a 2013/36/EU irányelv, és a 1093/2010/EU rendelet módosításáról, valamint a 2007/64/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [2015] HL L 337, 23. 12. 2015, 35–127. Elérhető: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32015L2366. (Letöltés: 2019. 09. 20.) Az Irányelvet Magyarország a 2017. évi CXLV. törvénnyel ültette át a hazai jogrendszerbe.

9 Az open banking a banki adatok megnyitására, elérésére és felhasználására vonatkozó nyílt, automatizált és szabványos hozzáférés megteremtése, melynek célja, hogy a felhasználók pénzügyeiket banki adataik felett teljes kontrollt gyakorolva intézhessék és harmadik felek számára is elérhetővé tegyék. Elérhető: https://fintechzone.hu/itt-a-hazai-open-banking-lista/ (Letöltés: 2019. 09. 20.)

10 Economic and Scientific Policy: Competition Issues In The Area of Financial Technology (FinTech), European Parliament, Directorate-General for Internal Policies, Policy Department A (2018), 12. Elérhető: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/619027/IPOL_STU(2018)619027_EN.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).

11 Uo., 22.

jellemzően piacelemzések[12], valamint fúziós eljárások[13] merültek fel; a szabályozói kezdeményezések[14] főként szabályozói tesztkörnyezet kialakítására és az innovatív termékek piaci bevezetésének megkönnyítésére irányultak. Az alábbiakban néhány általános jellegű megfontolást követően a hatóságok tapasztalatainak ismertetésére kerül sor.

4.1. Általános megfontolások

A digitalizáció, a technológiai fejlődés a pénzügyi közvetítőrendszer szinte minden területén jobban szervezett, automatizált folyamatokat, innovatív termékeket eredményez, amely a költségek csökkenéséhez, a választék bővüléséhez, a minőség javulásához és a hatékonyság növekedéséhez vezethet. A piaci és ügyfél-információk alaposabb és jobb felhasználása önmagában is termékinnovációt képvisel, tekintve, hogy a termelés határainak bővítésével olyan új termékek vagy szolgáltatások hozhatók létre, amelyek korábban nem voltak elérhetők. Az új termékek mellett a hagyományos banki folyamatokra is pozitív hatást gyakorol, például az adósminősítés területén a big data alapú statisztikai modellekkel hatékonyabban kiválaszthatók a hitelfelvevők, amely segíti a banki működés alapját jelentő információs aszimmetria megoldását. Emellett az üzleti modellek jellegéből adódóan a FinTech vállalkozások működési hatékonysága és az innovációs kapacitás kihasználása az inkumbensekhez képest jóval magasabb.

A FinTech jelentős versenynyomást jelenthet az inkumbensek számára, tekintve, hogy az új, innovatív piacra lépők arra ösztönözhetik a fogyasztókat, hogy körülnézzenek a piacon és kedvezőbb ajánlat esetén szolgáltatót váltsanak. A fokozódó verseny az inkumbenseket is termékfejlesztésre ösztönözheti; azaz olyan üzleti megoldások fejlesztését kezdhetik meg, amelyek ugyanolyan kedvezők a fogyasztók számára, mint az új szereplők által nyújtott termékek. Emellett a FinTech azon társadalmi rétegek vagy vállalatok számára nyithatja meg a pénzügy szolgáltatások igénybevételének lehetőségét, akiket eddig az inkumbensek nem vagy nem teljes mértékben szolgáltak ki.

A lehetőségek mellett a FinTech elterjedése verseny és szabályozói szempontból számos kihívással is jár. Tekintve, hogy a FinTech vállalkozások többsége digitális platformokon alapul, a hálózati hatások következtében a szereplők jelentős piaci erőre tehetnek szert. A platformok közötti átjárhatóság *(interoperabilitás)*, az adatokhoz való hozzáférés lehetősége és az algoritmusok jelenléte verseny szempontból számos kérdést vethet fel, amellett hogy a BigTech vállalkozások esetén fennáll annak a lehetősége is, hogy a meglévő piaci erejüket a pénzügyi piacokra viszik át *(leverage)*. Nyitott kérdés, hogy a növekvő verseny a pénzügyi közvetítőrendszer stabilitására és a szereplők kockázatvállalási hajlandóságára milyen hatást gyakorol. Különösen figyelemmel arra, hogy a technológiai fejlődés következtében teljesen új, a meglévő piaci struktúrának és szabályozási környezetnek nem vagy nem teljesen megfeleltethető termékek és szolgáltatások jelennek meg, ami mindenekelőtt a meglévő szabályozási és felügyeleti keretek újragondolását és ezzel összefüggésben szabályozási lépések megtételét teheti szükségessé. A szabályozás kialakítása során kihívást

12 Például:
Kanada: Technology-led innovation in the Canadian financial services sector, Competition Bureau Canada (2017). Elérhető: https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/04322.html (letöltés: 2019. 09. 20.).
Spanyolország: E/CNMC/001/18 Market Study on the Impact on Competition of Technological Innovation in the Financial Sector (FinTech), 13 September 2018, Elérhető:
https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Notas%20de%20prensa/2018/181009%20Market%20Study%20on%20the%20impact%20on%20competition%20of%20technological%20innovation%20in%20the%20financial%20sector.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).
Portugália: Technological Innovation and Competition in the Financial Sector in Portugal, Autoridade Da Concorrencia (2018) Elérhető: http://www.concorrencia.pt/vEN/Estudos_e_Publicacoes/Estudos_Economicos/Banca_e_Seguros/Documents/Issues%20Paper%20Technological%20Innovation%20and%20Competition%20in%20the%20Financial%20Sector%20in%20Portugal%20-%20Final_Version.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).

13 Például:
Anticipated acquisition by Experian plc of Credit Laser Holdings Limited Provisional findings report, ME/6743/18., CMA. Elérhető: https://www.gov.uk/cma-cases/experian-limited-credit-laser-holdings-clearscore (letöltés: 2019. 09. 20.).
Anticipated acquisition by MasterCard UK Holdco Limited of VocaLink Holdings Limited, ME/6638/16, CMA, Elérhető:
https://assets.publishing.service.gov.uk/media/588f2c1fed915d4535000041/mastercard-vocalink-ftd.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).

14 Például:
FCA Innovate. Elérhető: https://www.fca.org.uk/firms/fca-innovate (letöltés: 2019. 09. 20.).
Innováció és stabilitás – FinTech körkép Magyarországon, Magyar Nemzeti Bank, Konzultációs dokumentum, 2017. december, 10–11. Elérhető: https://www.mnb.hu/letoltes/konzultacios-dokumentum.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).

jelenthet, hogy miként érhető el a pénzügyi stabilitás biztosítása mellett a verseny ösztönzése, az innováció fenntartása. A szabályozásnak fel kell készülnie a pénzügyi stabilitásra leselkedő új típusú rendszerkockázatok megjelenésére, melyek időben történő kiszűrése és kezelése kiemelten fontos.

A szabályozási keretek rögzítése esetén a FinTech a szabályozásnak történő megfelelést is megkönnyítheti. A RegTech *(Regulatory Technology)* a technológiát a szabályozásnak való megfelelés szolgálatába állítja; meghatározott alkalmazások és szoftvermegoldások révén ugyanis a szabályozásnak való megfelelés hatékonyan biztosítható.

Az új típusú üzleti modellek megjelenése mellett számos FinTech vállalkozás partneri együttműködést igyekszik kialakítani az inkumbensekkel. A FinTech vállalkozások jövőbeli térnyerésére vonatkozóan az alábbi lehetséges – egymást nem kizáró – fejlődési utak rajzolódnak ki:[15]

Együttműködés. Az inkumbens vállalatok beépítik az innovációt – partnerségi megállapodás, összefonódás vagy belső innováció formájában –, ezáltal a FinTech vállalkozások a pénzügyi közvetítőrendszer részévé válnak.

Specializáció. A FinTech vállalkozások az értéklánc egy elemére hatva, a meglévő pénzügyi termékekhez képest új, speciális szolgáltatást vagy terméket fejlesztenek ki és nyújtanak saját ügyfélkörük számára, így az inkumbensek versenytársaként jelennek meg.

Teljes értéklánc lefedése. A FinTech vállalkozások vagy a globális technológiai óriások (BigTech) a teljes értékláncot lefedve kiszorítják a hagyományos banki szereplőket.

A fentiek alapján nyilvánvaló, hogy a FinTech a pénzügyi piacok működése szempontjából jelentős potenciált hordoz; növeli a hatékonyságot, új piaci szereplők megjelenésével fokozza a versenyt, melynek pozitív hatásai átgyűrűzhetnek a gazdaság egészére. A többoldalú platformalapú üzleti modellek és az ennek kapcsán megjelenő hálózati hatások egy esetleges versenyszempontú értékelés során kihívást jelenthetnek, különösen figyelemmel a technológiai óriásvállalatok megjelenésére és a szereplők közötti új típusú együttműködési modellekre. Kérdés továbbá az is, hogy a platformalapú üzleti modellek hosszú távon milyen hatással lesznek a pénzügyi piacok működése szempontjából kiemelten fontos stabilitásra, valamint hogy miként alakítható ki versenybarát szabályozás, az innováció elősegítése és a stabilitás biztosítása mellett.

4.2. Versenyhatósági tapasztalatok

4.2.1. Piacelemzések

A **kanadai versenyhatóság** *(Competition Bureau)* 18 hónap átfogó vizsgálatot követően 2017 decemberében publikálta a FinTech jelenséget vizsgáló piacelemzését.[16] A piacelemzés részben publikus információkra, részben több mint 130 érdekelttel készített interjúra támaszkodott. Fontos kiemelni, hogy a pénzügyi piac a hatóság versenypártolási tevékenységének egyik fő területe, tekintve, hogy a gazdaság egyik fő pillérét jelenti, emellett a fogyasztók többségének mindennapjaiban is jelentős szerepet játszik. Az elemzés fő célja a FinTech versenyre gyakorolt hatásainak feltérképezése, esetleges piacra lépési és terjeszkedési akadályok azonosítása, valamint annak meghatározása volt, hogy szükséges-e a meglévő jogszabályi környezet módosítása a verseny és az innováció elősegítése érdekében. Emellett a hatóság arra is választ keresett, hogy a FinTech alkalmazkodás miért magasabb más jogrendszerekben. Az elemzés pénzügyi piacon belül három területre fókuszált; (i) lakossági fizetési szolgáltatások és fizetési rendszerek, (ii) kölcsönnyújtás és közösségi finanszírozás, és (iii) befektetési ügyletek és tanácsadás.

A piacelemzés alapján a hatóság a pénzügyi szabályozók és jogalkotók számára 11 átfogó ajánlást dolgozott ki annak érdekében, hogy a jövőbeli szabályozási változások a pénzügyi szektorban minél több teret biztosítsanak az innovációnak. Az ajánlások három kategóriába sorolhatók:

– *versenysemlegesség és rugalmasság előmozdítását* célzó ajánlások,

15 Innováció és stabilitás – fintech körkép Magyarországon, Magyar Nemzeti Bank, Konzultációs dokumentum, 2017. december, 10–11. https://www.mnb.hu/letoltes/konzultacios-dokumentum.pdf, https://www.dnb.nl/en/binaries/Themaonderzoek%20%20uk_tcm47-336322.PDF.

16 Technology-led innovation in the Canadian financial services sector, Competition Bureau Canada (2017). Elérhető: https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/04322.html (letöltés: 2019. 09. 20.).

- *szabályozó hatóságok és jogalkotók közötti fokozott együttműködés ösztönzését* célzó ajánlások,
- infrastruktúrához, szolgáltatásokhoz, rendszerekhez vagy adatokhoz történő *hozzáférést* elősegítő ajánlások.

A tanulmányban megjelent ajánlások olyan szabályozás kialakítását ösztönzik, amely alapelveken alapul és technológiasemleges annak érdekében, hogy az inkumbensek és az új piaci szereplők egyenlő feltételek mellett versenyezhessenek egymással. Szorgalmazza, hogy azon vállalatoknak, akik ugyanolyan funkciót töltenek be, ugyanolyan jogszabályi rendelkezéseknek kelljen megfelelniük a fogyasztóvédelmi rendelkezések érvényesülése mellett. Ez a megközelítés bizonyos mértékű szabályozói rugalmasságot is lehetővé tesz a szabályozói keretrendszer fejlesztésében és alkalmazkodásában, nemcsak a jelenlegi technológiához, hanem a jövőben megjelenő innovációkhoz is. A szabályozásnak a kockázattal is arányosnak kellene lennie; azok a funkciók, amelyek kisebb kockázatot jelentenek, nem feltétlenül kell ugyanolyan szigorú felügyeleti követelményeknek megfelelniük, mint amelyek jóval kockázatosabbak.

Ezen szabályozói megközelítés szerint a piaci szereplők nem intézménytípus – például bank, FinTech, BigTech vagy egyéb – alapján tartoznának a szabályozás hatálya alá, hanem az általuk nyújtott szolgáltatás, illetve funkció alapján. A gyakorlatban ugyanis bizonyos típusú vállalkozások, figyelemmel a képességeikre és céljaikra, nagyobb valószínűséggel nyújtanak meghatározott pénzügyi szolgáltatásokat. A meglévő jogszabályi környezet viszont elvi szinten rögzíti, hogy amíg egy adott intézménytípusba tartozó szereplő megfelel a vonatkozó jogszabályi követelményeknek, gyakorlatilag bármilyen pénzügyi szolgáltatást nyújthat. Az új megközelítés egyenlő feltételeket teremt nemcsak a meglévő piaci szereplők, hanem az innovatív piacra lépők számára is, ugyanakkor a fogyasztók számára biztosítja, hogy a szolgáltatást nyújtó személyétől függetlenül ugyanazok a fogyasztóvédelmi szabályok érvényesülnek, ami elősegítheti az ismeretlen technológiák iránti fogyasztói bizalom kiépülését és csökkentheti a piacra lépés és a növekedés előtt álló akadályokat.

Az ajánlások mérsékelni kívánják a Kanada szövetségi elven nyugvó szabályozásából fakadó különbségeket annak érdekében, hogy észszerűsítse és egyszerűsítse a szereplők megfelelési kötelezettségét. A szolgáltatásnyújtáshoz és a hatékony működéshez szükséges infrastruktúrához, információhoz és adatokhoz való hozzáféréssel kapcsolatos ajánlások kiemelten fontosak, tekintve, hogy volt arra példa, hogy egyes szereplők jogszabályi követelményekre történő hivatkozással tagadták meg alapvető infrastruktúrához, mint például fizetési rendszerekhez, történő hozzáférés biztosítását, ami a verseny és az innováció előtti akadályként jelent meg. Emellett a szolgáltatásokhoz és adatokhoz való hozzáférés biztosítása a fogyasztói oldalról a szolgáltatóváltást, a szolgáltatói oldalról magát a szolgáltatásnyújtást könnyíti meg, különösen például a nyílt bankolás *(open banking)* megvalósításához.

A versenyhatóság figyelemmel kísérte az ajánlások megvalósítását is, mellyel kapcsolatban 2018-ban jelentést tett közzé.[17] A hatóság szerint mind jogalkotói, mind szabályozói oldalon számos pozitív fejlemény történt annak érdekében, hogy a szabályozói keretrendszereket a technológiafejlődés lehetőségeihez és kihívásaihoz igazítsák. A szabályozók a verseny-, technológiasemleges és kockázatalapú megközelítés mellett a szabályozói keretrendszereket egyre inkább a vállalkozások által kínált termékekhez és szolgáltatásokhoz *(function-based)*, mintsem a szolgáltatásnyújtó személyéhez igazítják *(entity-based)*.

A **spanyol versenyhatóság** *(Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, CNMC)* 2018-ban publikálta a pénzügyi piacokon megjelenő új technológiák versenyhatásaival kapcsolatos piacelemzését.[18] A piacelemzés a FinTech jelenség általános bemutatásán túl részletesen foglalkozott a blokklánc, a digitális fizetések, a vagyonkezelés és tanácsadás, valamint a közösségi finanszírozás kérdésével.

A feltárt információk alapján a hatóság az alábbi javaslatokat fogalmazta meg.

17 Progress Report, Competition Bureau Canada (2018). Elérhető: https://www.competitionbureau.gc.ca/eic/site/cb-bc.nsf/eng/04392.html (letöltés: 2019. 09. 20.).

18 E/CNMC/001/18 Market Study on the Impact on Competition of Technological Innovation in the Financial Sector (FinTech), 13 September 2018. Elérhető: https://www.cnmc.es/sites/default/files/editor_contenidos/Notas%20de%20prensa/2018/181009%20Market%20Study%20on%20the%20impact%20on%20competition%20of%20technological%20innovation%20in%20the%20financial%20sector.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).

A versenyre és a hatékonyságra gyakorolt kedvező hatásai folytán a szabályozó hatóságoknak is alkalmazkodniuk kell a FinTechhez.

A FinTech a piaci kudarcok (különösen a nem tökéletes információból fakadó kudarcok) kezelésében is fontos szerepet játszik. Ezért egyrészt biztosítani kell, hogy a szabályozás ne jelentsen szükségtelen, sem aránytalan akadályt az új vállalkozások belépésekor és új szolgáltatások kifejlesztésekor. Másrészt a meglévő szabályozás logikájának újragondolását is felveti, egyes esetekben akár a szabályozás létjogosultságát is megkérdőjelezheti, tekintve, hogy a FinTech-szabályozás indokául szolgáló piaci kudarcokat, ha részben is, de képes lehet kezelni.

A szabályozásnak tevékenységre kell fókuszálnia (a szolgáltató helyett), mivel a piaci kudarcok speciális tevékenységhez kapcsolódnak és nem a szolgáltató intézményi berendezkedéséhez. Ennek következtében, az egyes pénzügyi intézmények számára előírt kötelező tartalékokat – amennyire lehet – el kell kerülni annak érdekében, hogy a FinTech vállalkozások a működési modelljeikből fakadó előnyöket maximálisan kihasználhassák.

A szabályozásnak a FinTech RegTech dimenzióját is figyelembe kell vennie, azaz az új technológiai megoldásokból fakadóan a kevésbé költséges és hatékonyabb szabályozásnak történő megfelelés, ami a szabályozási és felügyeleti tevékenységekkel járó terhek csökkentéséhez vezethet.

Szabályozói tesztkörnyezet *(regulatory sandbox)* kialakítása hasznos lehet annak biztosítása érdekében, hogy új innovatív üzleti modellek kifejlesztése és piaci bevezetése ne jelentsen akkora kezdeti terhet a szereplők és a szabályozók számára. Lehetővé teheti annak felmérését és dokumentálását is, hogy az említett üzleti modellek milyen hatással lesznek a stabilitásra, a hatékonyságra, a versenyre és a fogyasztóvédelemre, segíthet továbbá az arra adható válaszok kialakításában is. A tesztkörnyezetet ki lehet egészíteni az innovációs csomópontok létrehozásával, így a pénzügyi szabályozók oly módon tudnak segíteni a vállalkozásoknak a szabályozásnak történő megfelelés kialakításában, hogy közben tanulnak is tőlük.

A nyílt bankolás alapelveinek elfogadása segíthet a technológiai semlegesség és a megkülönböztetésmentesség, és az észszerű feltételek mellett történő hozzáférés biztosítása érdekében.

4.2.2. Fúziós eljárások tapasztalatai

Új és innovatív piaci szereplőket érintő fúziók esetén számos esetben fennáll, hogy a viszonylag alacsony árbevétel miatt nem teljesülnek a fúziós küszöbszámok és a verseny nyilvánvaló csökkenésének lehetősége sem merül fel, ennélfogva nem engedélykötelesek. Ez egyes FinTech vállalkozásokat érintő tranzakciókra is igaz, ennek ellenére például a **brit versenyhatóság** *(Competition and Markets Authority, CMA)* fúziós tapasztalata alapján volt példa versenyaggályok azonosítására.

A CMA 2017 januárjában kötelezettségvállalás elfogadása mellett hagyta jóvá a MasterCard/VocaLink fúziót.[19] Ugyan a fúzió elérte a 139/2004/EK rendeletben[20] szereplő küszöbszámokat, a felek kérésére a Bizottság tagállami hatáskörbe utalta a fúzió vizsgálatát. A VocaLink többek között fizetési rendszerekhez nyújt központi infrastruktúra-szolgáltatásokat *(central infrastructure services, CIS)*, továbbá az általa kifejlesztett ún. Zapp applikáció lehetővé teszi, hogy a fizető a bankszámlájához kapcsolódva közvetlenül vagy POS terminálon keresztül rendezze fizetéseit a kereskedő számára. A felek tevékenysége a CIS és ahhoz kapcsolódó bankközi fizetési rendszerek tekintetében számos ponton átfed; például az ATM hálózathoz kapcsolódó bankközi rendszerek *("LINK")*, a klíring és elszámolási rendszerek *(Bankers' Automated Clearing Systems, BACS)*, az azonnali fizetések *(Faster Payment Service, FPS)*, valamint a fizetések feldolgozása tekintetében. Ezen túlmenően átfedések voltak az egyes szolgáltatások közötti kapcsolatot lehetővé tévő ún. gateway, valamint adatelemző és a fizetéseket lebonyolító szolgáltatások tekintetében is. A hatóság eltekintett a termékpiac pontos meghatározásától a földrajzi piac viszont a fizetési rendszerek sajátosságai miatt országos.

19 Anticipated acquisition by MasterCard UK Holdco Limited of VocaLink Holdings Limited, ME/6638/16, CMA. Elérhető: https://assets.publishing.service.gov.uk/media/588f2c1fed915d4535000041/mastercard-vocalink-ftd.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).

20 A tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, HL L 24/1, 2004. január 29., 1–22.

A hatóság az alábbi kárelméleteket elemezte.

(i) horizontális egyoldalú hatások a CIS szolgáltatások biztosítása szempontjából,

(ii) vertikális (és diagonális) hatások ATM szolgáltatóváltás és a fizetési szolgáltatók versenytársai relációjában,

(iii) vertikális (és diagonális) hatások az innovációra való képesség és ösztönzöttség csökkentése, illetve akadályozása klíring és feldolgozási szolgáltatások tekintetében.

Versenyaggályok horizontális viszonylatban merültek fel; az ATM-hálózathoz kapcsolódó bankközi rendszerek szempontjából *(LINK),* tekintve, hogy ebben a szegmensben a felek egymás közeli versenytársai és a fúzió megvalósulásával a piaci szereplők száma a meglévő háromról kettőre csökkenne. Harmadik felek álláspontja szerint a fúziót követően létrejövő vállalkozás képes lenne a versenytársa kiszorítására vagy költségeinek emelésére *(raising rivals' costs)* irányuló stratégia megvalósítására, illetve versenyelőny megszerzésére. A CMA részben osztotta ezt az álláspontot, és arra a következtetésre jutott, hogy fennáll a verseny jelentős csökkenésének (SLC) lehetősége. A vertikális hatások tekintetében a CMA szerint a fúzió nem képes megakadályozni a fizetési rendszereket érintő innovációt, viszont le tudja lassítani, illetve késleltetni tudja azt.

A felek kötelezettségvállalási javaslatot nyújtottak be. Vállalták, hogy (i) a VocaLink a meglévő hálózatát hozzáférhetővé teszi új az ÁTM-hálózathoz kapcsolódó bankközi szolgáltatók számára, így azoknak nem kell saját hálózatot kiépíteni *(„Network Access Remedy")*, (ii) a VocaLink átadja a LINK részére az összes releváns szellemi tulajdonjogát, amely a hálózat tagjai közötti kommunikációval kapcsolatos *(„LIS5 Remedy")*, (iii) a MasterCard hozzájárul a LINK tagjainak szolgáltatóváltásával kapcsolatos költségeihez *(„Switching Fund Remedy").* A kötelezettségvállalások elfogadását megelőzően a CMA nyilvános konzultációt tartott, amely abba az irányba mutatott, hogy a felajánlott vállalások megfelelően orvosolják a felmerülő versenyaggályokat. A kötelezettségvállalások végrehajtását ellenőrző biztos *(Monitoring Trustee)* felügyeli.

A CMA 2019 februárjában zárta le az Experian/ClearScore fúziós eljárást.[21] Ugyan a felek végül elálltak a tranzakciótól, a CMA köztes jelentésben publikálta a kétfázisú fúziós eljárás főbb megállapításait. A tervezett tranzakcióban érintett felek főként bankok számára a hitelfelvevők hitelminősítéséhez, hitelképességének vizsgálatához nyújtanak információkat *(credit checking tools, CCTs),* elemzéseket, valamint ezeket az információkat a hitelminősítésben érintett magánszemélyek számára ingyenesen vagy fizetés ellenében is elérhetővé teszik. A magánszemélyek számára nyújtott szolgáltatások, a magánszemélyek kérése esetén, az általuk működtetett termék-összehasonlító oldalakon szereplő hiteltermékekkel *(credit comparison platform, CCP)* is összekapcsolhatók, melynek során, ha az ügyfél egy hiteltermék igénybevételére vonatkozóan szerződést köt, a felek a hitelintézetektől jutalékra válnak jogosulttá. Ezen túlmenően az Experian – amely az Egyesült Királyság legnagyobb hitelminősítő vállalkozásai közé tartozik – az egyik leányvállalatán keresztül olyan szolgáltatást is nyújt, melynek segítségével a hitelfelvevők előminősítése esetén a termék-összehasonlító oldalak olyan hitelajánlatokat tudnak kialakítani a hitelfelvevők számára, amelyek iránti hiteligénylések kedvező elbírálásban részesülnek. Az egyik fél, a ClearScore, egy 2015-ben indult FinTech vállalkozás, amely a szolgáltatását honlapján és mobilalkalmazáson keresztül nyújtja.

A releváns piac a felek által nyújtott szolgáltatások alapján országos, az alábbi részekből tevődik össze:

(i) hitelképességre vonatkozó ingyenes és fizetős információk (CCTs),

(ii) hitel- és a hitelkártyatermékekre vonatkozó termék-összehasonlító oldalak (CCPs), valamint

(iii) előminősítő szolgáltatások nyújtása.

A CMA számos kárelméletet kidolgozott az egyes termékpiacok esetén, például a szolgáltatások minősége, választéka, ára tekintetében és az input piac lezárásának lehetősége és az arra való ösztönzöttség szempontjából, valamint arra vonatkozóan is, hogy a tranzakció megvalósulását követően a felek által ingyenesen kínált szolgáltatások köre és minősége hogyan változna. A vizsgálat során a CMA

21 Anticipated acquisition by Experian plc of Credit Laser Holdings Limited Provisional findings report, CMA. Elérhető: https://www.gov.uk/cma-cases/experian-limited-credit-laser-holdings-clearscore (letöltés: 2019. 09. 20.).

lehetséges versenyhatások értékelésekor számos bizonyítékra támaszkodott, például belső dokumentumok, tranzakcióban részes felek és versenytársaik terjeszkedési tervei, részesedések alakulása, a felek termékkörének hasonlósága és marketingtevékenysége, felhasználói viselkedés elemzése, harmadik felek álláspontja. A dokumentumok alapján kiderült, hogy a felek rendszeresen monitorozzák egymást, figyelmet fordítanak egymás termékfejlesztésére, reklám- és marketingakcióira, megvitatják az azokra adható lehetséges válaszokat, és egymásra reagálva kezdenek termékfejlesztésbe. Ezen monitoringtevékenységüket elsősorban egymás, mintsem a további versenytársaik irányába fejtik ki a ClearScore 2015-ös piacra lépése óta.

A hatóság figyelembe vette a piac dinamikusan változó jellegét, különösen a piacra történő belépést, a termékek és szolgáltatások fejlődését, valamint a pénzügyi szolgáltatások piacának technológiai és szabályzói alakulását, különösen a PSD2 hatását, az open banking elterjedését. A lehetséges piaci változások között szerepelt például új termékek vagy szolgáltatások kifejlesztésének lehetősége, fokozott verseny, növekvő funkcionalitás és a meglévő termékek és szolgáltatások minőségének javulása. Ezen túlmenően a CMA azt is vizsgálta, hogy a tranzakció hogyan hat a felek innovációra való ösztönzöttségére és a hitelminősítő alkalmazások és digitális platformok fejlesztésével kapcsolatos beruházási döntéseikre.

A köztes jelentés megállapította, hogy a tranzakcióban részes felek a fent azonosított termékpiacok fontos szereplői, egymás közeli versenytársai, nincs olyan meglévő versenytárs vagy potenciális új szereplő, aki a tranzakció megvalósulását követően versenynyomást tudna rájuk kifejteni, ezáltal valószínűleg csökken a felek árcsökkentésre és termékfejlesztésre, innovációra való ösztönzöttsége. A CCT termékpiac esetében a hatóság kiemelte, hogy az ingyenesen nyújtott hitelképességi információk hatásos mechanizmusnak bizonyulnak egy biztos fogyasztói bázis kiépítéséhez. Ezt követően a kiépült fogyasztói bázist jól lehet használni további fizetős szolgáltatások nyújtásához *(monetisation*), valamint termék-összehasonlító oldalak segítségével (CCP) hiteltermékek értékesítéséhez. E tekintetben a tranzakcióban részes felek az első belépők helyzeti előnyét *(first-mover advantage)* élvezik a többi piaci szereplőhöz képest, ugyanis ha egy ügyfél ingyenesen igénybe vesz egy szolgáltatást és elégedett azzal, kicsi a valószínűsége, hogy szolgáltatót vált. Azok a szolgáltatók, akik időben felismerik ezt a lehetőséget, jelentős fogyasztói bázisra tehetnek szert relatív alacsony költség mellett. Emellett közvetett hálózati hatások is érvényesülnek, ugyanis a hitelnyújtók annál jobban értékelnek egy ilyen ügyfélbázishoz való hozzáférést, minél több ügyfél van a rendszerben. A felek ugyan azzal érveltek, hogy a piac kétoldalú jellegéből adódóan nem csökkenthetik a szolgáltatásnyújtás színvonalát, mivel az mindkét oldalon az ügyfélbázisuk csökkenéséhez vezetne, a CMA álláspontja szerint a tranzakció megvalósulásával a felek közötti kevésbé kiélezett verseny nem jár azzal a kockázattal, hogy jelentősen csökkenne az előzőleg kiépített ügyfélbázisuk vagy bevételük, viszont kevésbé lesznek a termékfejlesztésre ösztönözve. Tekintve, hogy a felek az ügyfélbázis kiépítése miatt a piac fogyasztói oldalára fókuszálnak, fennáll a veszélye, hogy a fúziót követően a hitelnyújtók számára kevesebb alternatíva áll rendelkezésre. Összességében a CMA arra a következtetésre jutott, hogy a CCP és a CCT termékpiacok esetében a tranzakció jelentősen csökkentheti a versenyt. A CMA elismerte, hogy a piac dinamikusan változik, és a szabályozói és technológiai változások jelentősen hatnak a piac jövőbeli fejlődésére, a rendelkezésre álló információk alapján azonban bizonytalan, hogy ezek a változások a versenyre gyakorolt hatások tekintetében miben öltenek testet. Kiemelte, hogy nehéz megjósolni, hogy ezek a változások konkrét és szignifikáns mértékű változásokhoz vezetnek-e a versenyviszonyok tekintetében. Az open banking például idővel fokozhatja a versenyt, viszont jelenleg kezdeti fázisban van, és kérdés az is, hogy a fogyasztók hogyan viszonyulnak ehhez a lehetőséghez, hogy alakul az igénybevétel. A CMA azt is kiemelte, hogy a piac dinamikusan változó jellege ellenére a piacra lépés és terjeszkedés az elkövetkező két évben nem várható; az ügyfélbázis kiépítése miatt egy esetleges piacra lépés a belátható jövőben nem képes a verseny csökkenését ellensúlyozni. A CMA álláspontja szerint a piac átalakulása a tervezett fúziótól függetlenül zajlik.

Annak ellenére, hogy az ügyben nem született végleges döntés, jól mutatja, hogy a CMA a meglévő jogszabályi háttér és elemzési keretek alkalmazásával ingyenes és innovatív szolgáltatások esetében is képes volt kárelméleteket kidolgozni, ami iránymutatásul szolgálhat mások számára is a versenyszempontú értékeléshez.

4.3. Szabályozói kezdeményezések

A **brit pénzügyi felügyelet** (Financial Conduct Authority, FCA) számos lépést tett az innováció ösztönzése, valamint annak biztosítása érdekében, hogy a szabályozás nem jelent piacra lépési akadályt az új belépők számára, illetve nem akadályozza a kisebb piaci szereplők növekedését. Az FCA 2014 októberében indította el innovációösztönző programját, amely azon túl, hogy biztosítja, hogy az innováció a fogyasztói érdekeit szolgálja, támogatja az FCA a hatásos verseny előmozdítását a fogyasztók és a piac integrációjának védelme érdekében kifejtett tevékenységét.[22] A hatásos verseny előmozdítása szempontjából kulcsfontosságú annak biztosítása, hogy a szabályozás ne gátolja a fogyasztók számára jelentős előnyökkel járó innovációt, miközben biztosítsa azt is, hogy nincsenek olyan esetleges szabályozási hézagok, amelyek a fogyasztóknak vagy a piac működése szempontjából kárt okozhatnának. A program számos tevékenységet magába foglal, melyek közül az alábbiak emelhetők ki:

Közvetlen támogatás. Az FCA közvetlen támogatást nyújt az innovatív vállalkozások számára, függetlenül azok méretétől, illetve hogy rendelkeznek-e engedéllyel vagy sem. Ennek keretében a hatóság szabályozói visszajelzést ad azokkal az üzleti modellekkel kapcsolatban, amelyek ténylegesen innovatívak és egyértelműen kedvezők a fogyasztók számára. A visszajelzés számos formát ölthet; lehet formális vagy informális, egyedi iránymutatás, útmutató, illetve az engedélyezési folyamat során nyújtott segítség.

Szabályozói tesztkörnyezet *(regulatory sandbox)*. A tesztkörnyezet lehetővé teszi a piaci szereplők – startupok, inkumbensek – számára, hogy új innovatív pénzügyi terméket, szolgáltatást vagy üzleti modellt élő környezetben vizsgáljanak. Ez nem azt jelenti, hogy a kockázatok a vállalatokról a fogyasztókra helyeződnének át, sem azt, hogy csökkennének vagy megszűnnének a fogyasztóvédelmi előírások, illetve változnának a szabályozói követelmények. A fogyasztóvédelmi garanciák előzetesen le vannak fektetve, és a tesztidőszak alatt az FCA folyamatos felügyeletet gyakorol. A tesztkörnyezet elősegíti, hogy a hatóság megértse az innovatív üzleti modelleket és beazonosítsa a szabályozás esetleges hiányosságait, miközben biztosítja, hogy az új ötleteket a gyakorlatban lehessen tesztelni és piacra vinni.

Tanácsadói részleg. Az FCA tanácsadói részlege a megfizethető és könnyen hozzáférhető szolgáltatások kialakítása szempontjából személyre szabott iránymutatást ad az érdeklődők számára.

RegTech. Ezen tevékenység keretében az FCA katalizátorként működik az új technológiák kifejlesztése és elfogadtatása céljából a vállalatok jogszabályoknak történő megfelelése és a kockázatkezelés támogatása érdekében. Az FCA számos olyan lehetőséget alakított ki, melynek segítségével bővítheti iparági ismereteit, például nyílt nap, panelbeszélgetések, amely segít abban, hogy a kisebb piaci szereplők is kapcsolatba kerülhessenek a szabályozóval és lehetőséget kapjanak innovatív üzleti modelljeik bemutatására.

Nemzetközi Pénzügyi Innovációs Hálózat *(Global Financial Innovation Network, GFIN)*. A 2019 januárjában elindult hálózat alapvetően szabályozók közötti formális és informális kétoldalú megkereséseken alapul. Főként abban nyújt segítséget, hogy startupok a különféle innovatív megoldásaikat különböző jogrendszerekben egyidejűleg tesztelhessék, és a szabályozó hatóságok együttesen tekintsék át a felmerülő policy és szabályozói kérdéseket.

Startup szervezeti egység. 2016-ban az FCA és a prudenciális felügyelet *(Prudential Regulation Authority, PRA)* közösen új bank startup szervezeti egységet hozott létre az újonnan piacra lépő bankok piacra lépési akadályainak csökkentése, az általuk nyújtott szolgáltatások piacra történő bevezetésének megkönnyítése, a verseny és a transzparencia növelése érdekében. 2018-ban a két hatóság az újonnan piacra lépő biztosítók számára hozott létre hasonló szervezeti egységet.

Az FCA jelentésben értékelte a fenti kezdeményezések eredményeit.[23] Megállapította, hogy az innováció gyors ütemben zajlik, előnyös a fogyasztók számára. Az FCA innovációt ösztönző programjában résztvevő szereplők gyorsabb ütemben bocsátották piacra termékeiket. Ezen túlmenően a programban

22 FCA Innovate. Elérhető: https://www.fca.org.uk/firms/fca-innovate (letöltés: 2019. 09. 20.).
23 The Impact and Effectiveness of Innovate, FCA (2019). Elérhető https://www.fca.org.uk/publication/research/the-impact-and-effectiveness-of-innovate.pdf (letöltés: 2019. 09. 20.).

résztvevő szereplők esetében az engedélyezési folyamat átlagban 40%-kal gyorsabb volt, mint annak hiányában. A FinTech vállalkozások piacra jutásának támogatása pozitív versenynyomást eredményez a meglévő piaci szereplőkre, akik ennek hatására fejlesztik ajánlataikat, alacsonyabb költségű és jobb minőségű termékeket eredményezve.

Magyarországon az MNB a piaci igények átfogó megismerése érdekében 2017 második felében átfogó felmérést készített a FinTech innovációkkal kapcsolatos attitűd, valamint az innovációk ösztönzésére vonatkozó szabályozói lehetőségek és az ezzel kapcsolatos nemzetközi gyakorlat megismerése céljából.[24] Emellett 2019 elején – a régióban az elsők között – Innovációs Pénzügyi Tesztkörnyezetet indított el, ezzel is támogatva a FinTech-újítások biztonságos, a pénzügyi stabilitást nem veszélyeztető elterjedését.

5. Összegzés

A digitális technológiák pénzügyi területekre történő alkalmazása a piac működése szempontjából jelentős potenciált hordoz; egyrészt fokozhatja a pénzügyi piacokon zajló versenyt, melynek pozitív hatása átgyűrűzhet a gazdaság egészére, másrészt jobb minőségű és megfizethető termékeket eredményezve növelheti a hatékonyságot. Tekintettel azonban arra, hogy teljesen új, a meglévő szabályozási környezetbe nem illeszkedő termékek, szolgáltatások jelennek meg, a szabályozás újragondolásának szükségességét vetheti fel.

A versenyhatóságok tevékenysége jól mutatja, hogy rendkívül fontos az innovatív üzleti megoldások, azok nyomán létrejövő termékek, szolgáltatások és az általuk generált piaci folyamatok nyomon követése, ezek megismerését célzó piacelemzések készítése. Az elemzések alapján megfogalmazott javaslatok és az annak megvalósítását biztosító versenypártolási tevékenység hasznos segítséget nyújthat a szabályozók számára annak érdekében, hogy a szabályozás versenybarát módon kerüljön kialakításra és ennek megfelelően legyen végrehajtva. Ez a garanciája annak, hogy a pénzügyi piacokon a hatásos verseny érvényesülése révén a fogyasztók maradéktalanul kihasználhassák az alacsonyabb ár, jobb minőség, nagyobb választék és az innováció által létrejövő előnyöket.

24 Innováció és stabilitás – FinTech körkép Magyarországon, Magyar Nemzeti Bank, Konzultációs dokumentum, 2017. december, 10–11. Elérhető: https://www.mnb.hu/letoltes/konzultacios-dokumentum.pdf, (letöltés: 2019. 09. 20.).

Priskin Boglárka* és Hantosi István**

A versenyjog kihívásai a digitális gazdaságban – Az Európai Bizottság tanácsadó testületének jelentése és a Furman-riport tükrében

Challenges of Competition Law in the digital economy – In the light of the report of the special advisors of the European Commission and the Furman report

Abstract

More and more studies are dealing with the challenges of the digitizing economy, the new role of data, emerging importance of platforms and their effect on the competition policies worldwide. This study aims to give a general overview of the reports initiated by the EU Commission and UK government, comparing their key messages, focusing on theoretical and instrumental changes suggested by the academical authors of the reports.

Tárgyszavak: digitális gazdaság, platformok és online piacterek, adatok és hozzáférés adatokhoz, versenyjogi és ágazati szabályozás, lehetséges reformok

Keywords: digital economy, platforms and online marketplaces, data and data access, competition law and regulation, potential reforms

1. Bevezetés

Joggal tekinthető az elmúlt egy év legmarkánsabb tendenciájának a versenyjoggal foglalkozó nemzetközi közösség számára a folyamatosan digitalizálódó világgazdaságban tapasztalható új jelenségekre, folyamatokra, kihívásokra történő válaszkeresés jegyében megjelent és a jogi-gazdasági-társadalomtudományi közéletben várakozással fogadott tanulmányok, jelentések közzététele. A sort a 2019 tavaszán az Egyesült Királyság kormányának megbízásából készített, Jason Furman professzor nevével fémjelzett tanulmány közzététele nyitotta, amit pár héten belül követett a Bizottság jelentése a digitális kor versenypolitikájáról. Jelen tanulmány szerzői e két mű – legalábbis áttekintő jellegű – bemutatására vállalkoztak azzal, hogy a Versenytükör hasábjain adott – terjedelmi keretek miatt elsősorban – összkép a két jelentés főbb közös pontjaira, kulcsüzeneteire koncentrálva ismerteti – a szerzők választása alapján kiemelve a jelentésekből a főbb kihívásokat, valamint a lehetséges intézményi reformok, a digitális platformok, és az adat új szerepének bemutatását és az ezekkel kapcsolatban felmerült kérdésekre adott angol és európai szakértők válaszait, gondolatait, esetenként kitekintéssel további, a közelmúltban napvilágot látott szakmai anyagra. Bár mindkét jelentés nagy hangsúlyt szán az összefonódásoknak a digitális világban való vál-

* A szerző a GVH Versenytanácsi Titkárságán irodavezető.
** A szerző a GVH Versenytanácsi Titkárságán csoportvezető.

tozásainak és az ezek felett való ellenőrzés lehetséges reformjának, ám a szerzők véleménye szerint e téma ismertetése annak súlya és terjedelme miatt külön tanulmány keretei között indokolt, ezért jelen tanulmányban csak érintőlegesen kerülnek bemutatásra a tanulmányok fúziókkal kapcsolatos megállapításai.

1.1. A Bizottság digitális jelentése

A versenyjognak a digitális ágazatban való érvényesítése egyértelműen az Európai Bizottság prioritásai közé tartozik, amint azt a közelmúlt digitális piaci szereplőkkel szemben folytatott eljárásai, megállapított szankciói is mutatják. Margarethe Vestager, versenypolitikáért felelős biztos asszony kezdeményezésére az Európai Bizottság 2018 tavaszán három különleges tanácsadóból[1] (Heike Schweitzer, Jacques Crémer és Yves-Alexandre de Montjoye) álló panelt hozott létre a 2018. április 1-jétől 2019. március 31-ig tartó időszakra. A különleges tanácsadók azt a feladatot kapták, hogy egyéves kutatás eredményeképpen foglalják össze a digitalizáció jövőbeli versenypolitikai kihívásait az Európai Unió számára.

Johannes Laitenberger a következő frappáns tömörséggel így mutatta be a Bizottság különleges tanácsadóit: prof. Heike Schweitzer, a jogász, prof. Jacques Crémer, a közgazdász és Yves Alexandre de Montjoye, az internetszakértő.[2] Heike Schweitzer, a berlini Humboldt Egyetem Jogi karának professzora, Jacques Crémer a Toulouse School of Economics közgazdaság-tudományi professzora, míg Yves-Alexandre de Montjoye, a londoni Imperial College Data Science Institute asszisztens professzora.

A Bizottság 2019. április 4-én[3] hozta nyilvánosságra a különleges tanácsadók Competition policy for the digital era[4] című jelentését, melyet a továbbiakban a közérthetőség kedvéért bizottsági jelentés néven hivatkozunk.

A bizottsági jelentés tudományos igényességű munka, a digitális világ, a piacok működésének a digitális korban való általános, elemző megközelítésű bemutatására vállalkozik, illetve a szerzők által kiemelt témákkal foglalkozik. Számba veszi, mik lehetnek az Európai Unió versenyjogának lehetséges céljai, illetve azok elérésének módszerei a digitális korban, hogyan alkalmazhatók a versenyjogi szabályok a platform alapú gazdaságokban, illetve az adatkezeléssel kapcsolatos kihívásokat tekinti át. A bizottsági jelentés számos következtetést ad a felvetett kérdésekre azzal, hogy nem általános érvényű válaszokat, megoldásokat kínál, hanem szempontokat, melyeket a felmerülő konkrét ügyek megítélése során esetről esetre lehet figyelembe venni, konkrét intézményi reformok azonban deklaráltan nem kerültek a tanulmányba.[5]

1.2. A Furman-riport

Jelen tanulmány másik témájaként az Unlocking digital competition elnevezésű riportot ismertetik a szerzők („Furman-riport" vagy „tanulmány").[6] Az Egyesült Királyság kormánya 2018 szeptemberében kérte fel Jason Furman professzort, hogy készítsen egy átfogó tanulmányt a digitális piacokon zajló versenyfolyamatokról, ismertesse, milyen lehetőséget rejt és milyen kihívásokat állít a digitális gazdaság a versenypolitika számára, és fogalmazzon meg javaslatokat a versenyfolyamatok hatékonyabbá tételéhez ezeken a piacokon[7]. A tanulmány megírására Furman professzor vezetésével egy öttagú szakértői bizottság[8] állt fel, mely 2019. március 13-án adta közre az elkészült tanulmányt. A szakértői bizottság a tanulmány megírása során 60 szakemberrel konzultált és 11 kerekasztal-megbeszélést tartott közgazdászokkal, jogászokkal, ügynökségekkel, kormányzati szervekkel.[9]

A tanulmány általánosságban leszögezi, hogy a digitális piacokon a verseny élénkítésére van szük-

1 Az Európai Bizottság sajtóközleménye: https://ec.europa.eu/commission/commissioners/20142019/vestager/announcements/commission-appoints-professors-heike-schweitzer-jacques-cremer-and-assistant-professor-yves_en (letöltés: 2019. október 14.).
2 https://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2019_10_en.pdf.
3 Az Európai Bizottság sajtóközleménye: https://europa.eu/rapid/press-release_MEX-19-1994_en.htm.
4 Magyarul: Versenypolitika a digitális kor számára.
5 Competition policy for the digital era, A report by Jacques Crémer, Yves-Alexandre de Montjoye, Heike Schweitzer, 16. https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf (letöltés: 2019. október 11.).
6 Unlocking digital competition: Report of the Digital Competition Expert Panel March 2019 https://www.gov.uk/government/publications/unlocking-digital-competition-report-of-the-digital-competition-expert-panel (letöltés: 2019. október 19.).
7 Uo., 3., 1.24. pont.
8 A Bizottság tagjai: Diane Coyle, Amelia Fletcher, Philip Marsden, Derek McAuley: jogász, közgazdász és informatikus szakemberek.
9 Unlocking digital competition (4. lj.), 3.

ség[10]. A riport leszögezi, hogy a klasszikus versenyfelügyeleti eljárások lassúak és a digitális piacokra vonatkozóan nem biztosítanak időszerű beavatkozási lehetőséget, ezért ex ante szabályozási eszközök alkalmazására van szükség. A riport elsődleges megállapítása, hogy világos magatartási szabályok megalkotása szükséges, melyek tisztázzák, melyek a versenyjogilag tiltott magatartások a legfontosabb digitális platformokon.[11, 12] Ezen szabályokat az érintettek bevonásával szükséges megalkotni és konszenzuson kell alapulniuk, és egy magatartási kódexben kell testet ölteniük[13]. Ezenkívül a tanulmány rámutat arra is, hogy a fogyasztók adatainak hordozhatósága, a nyílt szabványokra és interoperabilitásra épülő technikai rendszerek kialakítása és versenytársak számára is elérhető adatbázisok segítenék új piaci szereplők belépését és ezáltal a verseny élénkülését a digitális piacokon.[14]

A tanulmány részletesen bemutatja, melyek a versenyjog szempontjából releváns folyamatok a digitális piacokon, illetve 20 darab ajánlást fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy lehetne több átláthatóságot és versenyt elérni ezeken a piacokon. E körben a versenyjogi jogalkalmazók eljárási jogosultságainak bővítésére és szervezeti felépítésének átalakítására vonatkozóan is tesz javaslatot a riport, melyek főként jogalkotási kérdések. Szemben a bizottsági tanulmánnyal azt érdemes leszögezni, hogy a Furman-riport – bár nagyon részletesen bemutatja a digitális piacok jellemzőit a fúziós rezsimre vonatkozó részek kivételével – inkább intézményi jellegű módosításokkal, mintsem az elemzési keretek átalakításával próbál meg válaszolni a digitális gazdaság okozta kihívásokkal. Maga a riport is leszögezi a reformjavaslatok kapcsán, hogy a versenyjogi értékelésnek továbbra is közgazdasági elemzéseken és modelleken kell alapulnia és a fogyasztói jólétet kell szem előtt tartania, így teljesen új keretekre nincs szükség.[15] Mindenképp fontos ugyanakkor, hogy a digitális piacok kapcsán végzett versenyjogi elemzésekben az áron túli, minőségbeli versenyparaméterek értékelése szükséges, például adatvédelem szintje vagy az innováció.

2. Miben más a digitális gazdasági környezet?

2.1. A Bizottság jelentése alapján

A digitális gazdasági környezet európai megítéléséről elöljáróban elmondható, hogy valahol középen állhat az amerikai és a kínai modell között. Amíg ugyanis a legnagyobb technológiai vállalkozások székhelye, irányítása az Amerikai Egyesült Államokban történik, amelynek versenyjogi szabályozói háttere kimondva vagy kimondatlanul is kedvez ezen vállalkozások erősödésének és az információk nyílt áramlásának, addig Kínában a sorra felemelkedő és világszinten is egyre meghatározóbb technológiai cégek nem tekinthetők – legalábbis globális szinten – egymás versenytársainak, hiszen a rendszerszintű koordináció a versenynél is erősebb szempont és az adatok áramlása is inkább országon belül történik.[16] Az Európai Unió megközelítése ezzel szemben a szabályozás és a gazdaság közötti semlegesség talaján áll, az európai gazdaság digitális fejlődése mint szempont nem kerülhet a versenypolitika szempontjai elé, ahogy azt a Bizottság Siemens-Alstom döntése[17] is mutatja. A tisztán gazdasági megközelítés mellett társadalmi, szociális kérdések sem hagyhatók figyelmen kívül.

A különleges tanácsadók, amikor a digitális gazdaság jellegzetességeit próbálták megragadni, három olyan sajátosságot emeltek ki, melyek a platformokon és adatokon alapuló digitalizált gazdasági környezetben sokkal határozottabban jelennek meg, mint más hagyományos gazdasági területeken. Ezek a szélsőségesen nagy megtérülési arányok (extreme

10 Unlocking digital competition (4. lj.), 8.
11 Uo., 2.
12 A digitális platform, vagy röviden platform, kifejezést jelen tanulmány szerzői abban az értelemben használják, miszerint *„a tartalom és a szolgáltatások egy technikai és kereskedelmi hozzáférési területre való összegyűjtéséért felelős közvetítő szolgáltatás."* Lásd Meyer L: Digital Platforms: Definition and Strategic Value. Comm. & Strategies, 2d Quarter 2000, 127–158., lásd még dr. Belényesi Pál: A digitális piacok időszerű versenyjogi vonatkozásai, 12. http://www.gvh.hu/data/cms1033315/12_Belenyesi_Pal_a_digitalis_piacok.pdf (letöltés: 2019. október 28.).
13 Unlocking digital competition (4. lj.), 5.
14 Uo., 2.
15 Uo., 5.
16 Az adatok áramlásáról lásd http://www.cyberstrategie.org/?q=en/media-gallery/detail/666/750 (letöltés: 2019. október 18.) és http://www.cyberstrategie.org/?q=en/media-gallery/detail/666/750 (letöltés: 2019. október 18.).
17 https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-881_en.htm.

returns to scale), a hálózati hatások (network externalities)[18] és az adatok megváltozott szerepe, jelentősége.[19] Az első két jellemző a digitális gazdaság platform alapú jellegében jelenik meg, míg a harmadik jellemző az adat alapú gazdaság következménye. Az adatok kiemelt szerepe valójában az első két szempontban is megjelenik, ezért a teljes digitális gazdaságot átszövi.

A jelentés szerzői szerint az extrém megtérülési ráta és a hálózati hatások leginkább a platform alapú gazdaságokban kimutathatók. A platformok a különleges tanácsadók szerint jellemzően kétoldalú piacok (kivételek ez alól a közösségi hálózatok mint egyoldalú piacok), amelyek közvetlen kapcsolatfelvételt biztosítanak külső gyártók és fogyasztók között. A kétoldalú platform mindkét oldalán a platform felhasználói találhatók (a gyártók és a fogyasztók is).

Extrém megtérülési ráta

Ez a digitális gazdasági környezet bármely más gépesített termelésű ágazatnál nagyságrendekkel nagyobb méretgazdaságossági előnnyel bír. Online környezetben ugyanis sokkal gyorsabb és jelentősen kisebb ráfordítással elérhető az értékesítési lánc bármely tagja és a végső fogyasztói kör is. Ehhez kapcsolódik vélhetően az „ingyenes szolgáltatások" térnyerése is. Holott valójában csak a platform egyik oldala ingyenes a végső fogyasztók felé, mivel hirdetések vagy kétoldalú platformok esetén a másik oldal szereplői fizetik meg a szolgáltatás biztosítását.[20]

Külső hálózati hatás

Az inkumbens[21] vállalkozás kényelmi előnye a hálózati hatás digitális térben való érvényesülésének is köszönhető – ami a felhasználók tömeges és határokon átívelő jelenlétéből fakad –, amit az inkumbens a potenciális új piaci szereplőkkel szemben élvez. Hiába kínálnak ugyanis az újonnan piacra lépők alacsonyabb árat vagy jobb minőségű szolgáltatást, ha az inkumbens szolgáltatás felhasználóinak tömegét kellene egyszerre megszólítaniuk, megmozgatniuk. Hiszen akár egy közösségi oldal vagy egy online piactér esetében ahhoz, hogy egy felhasználó migráljon egy másik, új oldalra, a teljes baráti köre vagy az összes megszokott eladó migrálása szükséges lehet. Ezenfelül az inkumbens rendelkezésére álló adatok alapján kialakított profilok kényelmének feladása pedig az adatok jelentőségéhez, a multi-homing[22], adathordozhatóság[23] és adatinteroperabilitás[24] kérdésköreihez is elvezet.

Az adat új szerepe

A digitális környezet fejlődése ugyanis lehetővé teszi korábban elképzelhetetlen mennyiségű adat gyűjtését, tárolását és felhasználását az adott szolgáltatás felhasználóiról, vásárlási, kapcsolattartási szokásaikról. A digitalizált piaci szereplők valamennyien mesterséges intelligenciákat, algoritmusokat használnak a felhasználóik adatainak feldolgozására. Szinte minden online szolgáltatás, termelési folyamat és logisztikai művelet az adatokkal való gazdálkodásra épül. Az adatok kezelésének, hasznosításának lehetőségével végső soron egy új, a versenyjog által jelenleg figyelembe vett paramétereket is felülmúló versenyképességi tulajdonsággal állunk szembe, amelyet a digitális gazdaságban felmerülő versenyproblémák értékelése során a bizottsági jelentés szerzői szerint nem lehet már figyelmen kívül hagyni.

Az első két jellemző, mint látjuk, elképesztő inkumbenciális előnyökkel jár a digitális gazdaság jelenlegi szereplői számára. Ugyanakkor érdemes figyelembe venni, hogy míg az első jellemző esetében a vállalkozások technológiai beruházásainak, a gazdasági környezet technológiai fejlődésének van

18 Egymással kapcsolatban álló szolgáltatások, termékek egymásra való kölcsönös hatása révén megmutatkozó, gazdasági hatások. Hálózati hatás alatt egyrészt azt értjük, hogy egy szolgáltatás felhasználói számának növekedésével minőségileg is jobbá tud válni, illetve hogy többoldalú platformokon a szolgáltatók és a felhasználók számának növekedése is kölcsönösen hat egymásra, lásd dr. Belényesi (10. lj.) 12.

19 Competition Policy for the digital era (3. lj.) 19.

20 Emellett érdemes figyelembe venni, hogy az „ingyenes" online szolgáltatások igénybevételéért a felhasználók a személyes adataikat rendelkezésre bocsátják „fizetségül". Lásd Autorité de la Concurrence – Bundeskartellamt: Competition Law and Data, 10th May, 2016, 3.

21 Egy adott piacon már jelen lévő jelentős piaci részesedéssel rendelkező vállalkozás jelzője.

22 A multi-homing IT szakkifejezés, azt a lehetőséget fedi, hogy egy rendszer (szolgáltató, felhasználó) egyszerre több hálózathoz is csatlakozhasson. https://en.wikipedia.org/wiki/Multihoming (letöltés: 2019. 10. 20.), a hálózati hatások versenytorzító hatásáról és a multi homingról lásd még Engel Péter: A Bundeskartellamt Facebook-döntése – az adatgyűjtés versenyjogi kockázatai, Versenytükör 2019. évi I. szám, 71.

23 A felhasználók jogosultak egy szolgáltatás használata során keletkezett adataik összességéhez könnyen hozzáférhető formátumban hozzájutni és azokat más szolgáltatáshoz felhasználni, más adatkezelőnek átadni. Az Általános adatvédelmi rendelet 20. cikkelye garantálja ezt a jogot.

24 Az adathordozhatóság akkor biztosítható, ha a szolgáltatók által a felhasználó rendelkezésére bocsátott adatcsomag más szolgáltató által is olvasható, hasznosítható formátumú.

kiemelt szerepe, addig a második szempont sokkal inkább szociológiai, társadalmi jelentőségű. A platformok terjeszkedése mellett, mögött pedig azt látjuk, hogy amikor egy platform a szomszédos piacok felé terjeszkedik, egész digitális ökoszisztémák (digital ecosystem) alakulnak ki, ahol az ökoszisztéma mögött egy vállalkozáscsoport áll, különböző termékek és szolgáltatások piacának széles választékát kapcsolva össze azzal a céllal, hogy a felhasználóiknak az üzleti vagy magánélet meghatározott területein felmerülő valamennyi igényét kezeljék és kielégítsék.[25] Ennek ékes példája, hogy amikor egy mobiltelefont vásárolunk, akkor egy digitális ökoszisztémába vásároljuk bele magunkat:[26] az IoT világában az eszközök és szolgáltatások kompatibilitása is meghatározóvá válik a fogyasztói döntések során[27], és ugyanezt tapasztaljuk akkor is, amikor egy online felületre való bejelentkezéssel számos és széles körű szolgáltatás válik elérhetővé[28] számunkra.

A jelentés szerzői szerint a nagy inkumbens digitális szereplők versenyelőnyének megtörése szinte lehetetlen, bár rendelkezésre álló bizonyítékok híján e nehézségek leküzdésének hatékonysági költségeit inkább elméletben lehet csak tárgyalni. Aggodalomra adhat azonban okot az is, hogy a domináns digitális vállalkozások a tapasztalatok szerint[29] hajlamosak a versenyellenes magatartások megvalósítására. A fenti szempontok együttesen alátámasztják a szigorúbb versenypolitika iránti igényt és egyúttal megkövetelik, hogy a versenyjog hatékonyabban, gyorsabban alkalmazkodjon a technológiai fejlődéshez.

2.2. A Furman-riport megközelítése

A tanulmány első fejezetében részletesen és közérthetően, számos példát említve ismertetésre kerül, milyen előnnyel jár a fogyasztóknak és az Egyesült Királyságnak a digitális gazdaság, és milyen megkülönböztető jegyei vannak a digitális gazdaságnak, mivel támasztható alá az, hogy ezen piacok csak pusztán néhány nagyobb szereplő kezében koncentrálódnak, és a tanulmány kitér arra is, hogy ezen a digitális piacokon megfigyelhető csökkenő verseny milyen hatást gyakorol a fogyasztói jólétre.[30] A tanulmány abból az alapfeltevésből indul ki, hogy a digitális technológia jelen van az életünk minden területét, így internetes keresőmotorok, közösségi média, online piacterek, felhőszolgáltatások vagy fizetési rendszerek területén. Ugyanakkor deklaráltan azokra az online platformokat üzemeltető vállalkozásokra fókuszál a tanulmány, melyek üzleti modelljük középpontjában a digitális technológia alkalmazásával a felhasználók közötti kapcsolatteremtés áll, mely interakciókról adatokat gyűjt és hálózati hatások révén kihasználja, hogy a legnagyobb felhasználói bázissal bír adott piacon és kvázi megkerülhetetlen a felhasználók számára[31] (például GAFAM cégek)[32]. A tanulmány leszögezi, hogy a digitális piacok gyorsan változnak, a szolgáltatások kvázi pénzbeli ellenérték nélküli igénybevehetősége jellemzi a felhasználó adataiért és figyelméért cserébe[33]. A tanulmány az adatok szerepének fontosságát és a nagy platformok adatgyűjtése révén keletkezett adathalmazok unikális értékét is kiemeli a digitális piacokon, melyeket főleg (akár személyre szabott) hirdetési célokra használnak.[34] Az adatoknak nagy szerepe van továbbá a termék minőségére és értékesítésére vonatkozó innováció területén, mert nagyon pontos képet ad a fogyasztói szokásokról, visszajelzésekről, értékesítési csatornák működőképességéről, lehetőséget biztosít új üzleti lehetőségek kiaknázására és ezen adatok felhasználásával személyre szabott hirdetések kialakítására.

A tanulmány megállapítja, hogy a digitális piacokon, ahol a GAFAM cégek jelen vannak, koncentráltnak tekinthetők, és részletesen elemzi ennek okait, így például az extrém megtérülési rátát, háló-

25 Dr. Christian Karbaum, dr. Max Schulz: Ecosystems – New challenges for competition law enforcement, https://ec.europa.eu/competition/information/digitisation_2018/contributions/glade_michel_wirtz.pdf (letöltés: 2019. október 27.).
26 Mobiltelefonok esetében az ökoszisztéma része pl. az operációs rendszeren elérhető applikációk, felhőszolgáltatások, fizetési megoldások, kompatibilitás más okos eszközökkel.
27 Competition Policy for the digital era (3. lj.) 33.
28 Pl. a Google-fiók egyszere nyújt keresési szolgáltatást, levelezőrendszert, online fizetési felületet, navigációs szolgáltatást stb.
29 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 57.
30 Unlocking digital competition (4. lj.), 1.11.
31 Uo., 1.30.
32 Google, Apple, Facebook, Amazon, Microsoft, egyes forrásokban FAAGM, lásd dr. Christian Karbaum, dr. Max Schulz (11. lj.).
33 Unlocking digital competition (4. lj.). 3., 1. pont, 1.32–1.36.
34 Uo. (4. lj.), 1.37–1.41.

zati hatásokat, az adathalmazok inkumbensek részére történő rendelkezésére állását, a felhasználói adatok átvitelének és a szolgáltatások egyidejű használatának (ún. multi-homingnak) megnehezítését, és a „győztes mindent visz" dinamikát[35]. A tanulmány kitér arra, hogy versenyjogi szempontból kifogásolható, hogy a nagy platformok bár tisztában vannak azzal, hogy az innováció fontos, hisz tanultak elődeik hibáiból (Myspace vagy Yahoo és Altavista esete a Facebook és Google esetében), azt maguk körül próbálják tartani csökkentve ezáltal a versenyt akár úgy, hogy potenciális versenytársaikat, akik versenyző termékeket fejlesztenek, szimplán felvásárolják.[36] Példaként 2008 és 2018 között a Facebook, a Google és az Amazon összesen 299 céget vásárolt fel[37]. A digitális piacokon a nagyobb cégek növekedésének bár vannak előnyei (adott esetben jobb minőségű termékek), viszont azon tény, hogy digitális piacokon végső soron pár nagy szereplő dominanciája tapasztalható, számos hátránnyal is járhat (magasabb költségek, választási lehetőségek csökkenése, adatvédelmi szabályok hátrányos megváltoztatása, reklámok megnövekedése). Ezen hátrányok pedig végső soron ahhoz vezethetnek, hogy az innováció is lelassul, hiszen a koncentrált piacokon tevékenykedő cégeknek kevésbé kell tartaniuk új versenytársaktól és versenyző termékektől[38]. A tanulmány szintén hangsúlyosan kiemeli, hogy a nagy platformok kapcsán az is problémás, hogy fontos ún. „gateway" (kapcsolódási pont, kapu) pozíciókat birtokolnak egy-egy piacon meghatározó befolyást gyakorolva például az eladók és vevők közötti kapcsolatokra, vagy megkerülhetetlenek, hogy az eladók elérjék vevőiket (pl. Amazon), és ebben a pozícióban az erejükkel vissza is élhetnek például rangsorolás befolyásolásával, indokolatlanul magas árak felszámításával.[39]

2.3. Platform alapú gazdaság a bizottsági jelentésben

A digitalizált piacokon a jelentés szerzői szerint jellemzően csak korlátozott számú platform működhet,[40] ennek pedig a versenyjog számára az a következménye, hogy egyrészt biztosítania kell a versenyt a piac számára az áruk és szolgáltatások megfelelő színvonalon és áron történő szolgáltatására és ezek fejlesztésére szolgáló kezdeményezésekkel, másrészt védenie kell a versenyt akár egy domináns platformon belül is, vagyis biztosítani a versenyt a piacon.

A jelentés szerint a digitális piacokon a versenyt leginkább az MFN- (Most Favoured Nation-)[41] kikötések és a multi-homing, a platformok közötti szabad vándorlás és a független szereplők által nyújtott kiegészítő szolgáltatások akadályozása jelenti.[42] A platformok ugyanis befektetéseik védelme érdekében gyakran előírják, hogy az áruk más csatornákon keresztül nem értékesíthetők alacsonyabb áron. A jelentés szerzői véleménye alapján az erőfölényben lévő platformok csak minimális és jól célzott eszközökkel védelmezhetik saját befektetéseiket, és a már említett erős hálózati hatásokból fakadóan (különösen a többoldalú platformoknál) szükséges a szigorú kontroll az inkumbens előnyös helyzete miatt.

A gyakorlatban a szerzők szerint azt kell vizsgálni, hogy a platformok között elég erős-e a verseny. Ha a válasz erre igen, akkor elegendő a széles MFN-kikötések tilalma. Ellenben ha a verseny gyenge a platformok között, akkor a szűk MFN-kikötések alkalmazása is korlátozhatja a versenyt, így azok is tilthatók.[43]

Annak érdekében, hogy egy piacra új platformok is be tudjanak lépni, elengedhetetlen, hogy biztosított legyen a multi-homing, platformváltás és az erőfölényben lévő platformok ne gátolják ebben fel-

35 Unlocking digital competition (4. lj.), 1.65–94.
36 Uo., 1.109.
37 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/803576/CMA_past_digital_mergers_GOV.UK_version.pdf (letöltés: 2019. október 27.).
38 Unlocking digital competition (4. lj.), 1.118–1.161., 1.112.
39 Uo., 1.117
40 Competition Policy for the digital era (3. lj.) 55.
41 Legkedvezőbb vásárlói feltételek vagy a legnagyobb kedvezmény elve, ill. árparitási klauzula kifejezés néven is ismert versenykorlátozó megállapodás. Az MFN fogalma és intézménye a nemzetközi magánjogból ered, ahol MFN-klauzulákkal garantálták a szerződő államoknak a legkedvezőbb kereskedelmi feltételeket. *„Az online szektorban ez a megállapodás azt jelenti, hogy az eladó vállalja, hogy a platformon olyan árat határoz meg, amely nem magasabb annál az árnál, amennyiért az eladó ugyanazt a terméket vagy szolgáltatást ugyanannak a vevőnek egy másik platformon kínálja"*, lásd Füzesi Géza, Göncz Leó, Zsohár Ágnes: Az online kereskedelem versenyjogi vonatkozásai – vertikális korlátozások az e-kereskedelemben, Versenytükör, 2013. évi I. szám, 14.
42 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 55.
43 Uo., 57.

használóikat. A szerzők véleménye szerint amennyiben ilyen korlátozó intézkedések gyanúja felmerül, ezek versenysemleges voltának bizonyítása az adott erőfölényes platformot kell hogy terhelje.[44] A versenyjog éberségét e téren az adatvédelmi ágazati szabályozás körében az adathordozhatóság és adatinteroperablilitás védelme egészítheti ki.

A platformon belüli verseny védelme körében elmondható, hogy a szerzők is úgy látják, hogy a platformok, különösen az online piacterek szabályozói szerepet töltenek be a platform kialakításában (algoritmusok alkalmazása, pl. keresések rangsorolásában), a platform és felhasználók közötti szabályokban (fizetési feltételek, felelősségi kérdések, értékítélet egyes szolgáltatások megengedhetőségével kapcsolatban) vagy a felhasználók egymás közötti kommunikációjában. Ez a hagyományos gazdaságtól sem idegen, azonban a digitális gazdaságban a platformok hajlamosak olyan szabályrendszert kiépíteni, ami a platform üzleti felhasználói között a versenyt befolyásolja, pl. rangsorolási politikák, saját maga és termékei előnyben részesítése.

A szerzők álláspontja szerint nem tanácsos valamennyi platform szabályozói feladatait egységes korlátok közé terelni. Szigorúbb mérce csak az erőfölényes platformokkal vagy digitális ökoszisztémává alakult platformokkal szemben indokolt, nekik biztosítaniuk kell, hogy szabályaik objektívan igazolható szempontok hiányában ne akadályozzák a szabad, torzulásmentes és erőteljes versenyt. Szabályaiknak az egyenlő versenyfeltételeket kell biztosítaniuk az adott piacon, és a szabályozás nem irányulhat a verseny kimenetelének meghatározására. E körben az ágazati szabályozásnak is összhangban kell lennie a versenyjoggal, ahogy az a P2B rendelet[45] átláthatósági szabályai esetén is látszik.

A szabályozás körében említésre érdemes az önpreferencia (self-preferencing)[46] jelenségének megítélése. A platformok ugyanis akár belső szabályzataikban deklaráltan, akár informatikai megoldások, pl. algoritmusok alkalmazása révén más, a platformon jelen lévő, külső szolgáltatókhoz képest előnyösebb helyzetbe tudják hozni saját termékeiket, szolgáltatásaikat. Ez a jelentés szerzői szerint az EUMSZ 102. cikke alapján nem tiltott „per se" az erőfölényben lévő vállalkozások számára, azonban hatását szükséges vizsgálni, ahogy erre például az Európai Bizottságnak a Google shopping[47] ügyben hozott döntése során is figyelembevételre került.[48] A kérdés tulajdonképpen az, hogy egy platform alkalmazhat-e saját termékeivel, szolgáltatásaival szemben más szabályokat, mint amit az adott platformon kínált más termékekkel, szolgáltatásokkal szemben alkalmaz. A szerzők azt is javasolják, hogy a bizonyítási teher a platformon legyen, hogy az adott önpreferencia nem gyakorol-e hosszú távú kizáró hatást az adott termék piacára potenciálisan belépni szándékozókkal szemben. Amennyiben felmerül a korrekciós intézkedések alkalmazásának helye, azoknak helyreállító jellegűnek kell lenniük.[49]

Ha a platformokra szabályozóként tekintünk, akkor a komplex digitális ökoszisztémák esetében olyan széles körű szabályozói szereppel találkozunk, ami nagyságrendjét tekintve állami szintű szabályozói szerepkörrel mérhető össze. Természetesen szabályozás alatt nem a törvényhozást értik a szerzők, hanem a már hivatkozott GAFAM vállalatok esetében is tapasztalt, a magán- és gazdasági élet számos területére befolyással bíró helyzetét. E vállalkozások felhasználóik számára a szolgáltatásaik nyújtása mellett a fentiekben említett magatartási szabályaik betartására kvázi bírói fórumot működtetnek (akár fogyasztók egymás közötti, akár szolgáltatók és fogyasztók közötti viták rendezésére), saját fizetőeszköz (kriptovaluták[50], online fizetési megoldások[51]), a felhasználók mint digitális terület állampolgárai, a digitális államterület maga az ökoszisztéma. Az állam mint első számú szabályozó nem találkozott

44 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 58.

45 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1150 rendelete (2019. június 20.) az online közvetítő szolgáltatások üzleti felhasználói tekintetében alkalmazandó tisztességes és átlátható feltételek előmozdításáról, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019R1150.

46 A vállalkozás előnyös helyzetének kihasználása.

47 Lásd az Európai Bizottság döntését az AT.39740 Google Search (Shopping) ügyben.

48 A Google keresőszolgáltatásában az ár-összehasonlító oldalak tekintetében a keresési algoritmusa segítségével saját szolgáltatását a találati lista elején szerepeltette. Részletesebben lásd dr. Tóth András: Algoritmusok és versenyjog, Versenytükör, 2018. évi II. szám, 49.

49 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 71.

50 Az Európai Bizottság vizsgálja a Facebook tervezett kriptovalutáját, lásd Lydia Beyoud, Aoife White: Facebook's Libra Currency Gets European Union Antitrust Scrutiny https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-20/facebook-s-libra-currency-gets-european-union-antitrust-scrutiny (letöltés: 2019. október 26.).

51 Google Pay, Alipay, Amazon Pay, Apple Pay.

még ilyen szintű kihívással a gazdaságban, hogy egy nagy vállalkozás méretében, erejében, saját fizetőeszközével, szabályrendszerével kvázi riválisa az államnak. A Facebook 1,5 milliárd felhasználója Kínánál nagyobb népességet jelent, a Google az online keresések 64%-át kezeli az Egyesült Államokban és 90%-át Európában, az Alibaba évente 1 billió jüan forgalmat bonyolít le, ami Kína éves exportja közel 70%-ának felel meg.[52] Ezért, ha a versenyjog kísérni és alakítani szeretné a digitalizálódó gazdaságot, lépést kell tartania annak fejlődésével, felülvizsgálva saját módszereit, eszközeit, és biztosítania, hogy a domináns digitális platformok, ökoszisztémák szabályozói szerepköre ne vezethessen a verseny torzulásához az adott platformokon.[53]

3. A versenyjog lehetséges céljai és új módszerei, eszközei a digitális korban

3.1. A bizottsági jelentés általános következtetései

A jelentés alapvető tétele, hogy nincs szükség az elmúlt évtizedek változó gazdasági környezetében kiforrott és kipróbált európai versenypolitika alapvető jellegű átértékelésére és átalakítására a digitális korban.[54] A különleges tanácsadó véleménye szerint az uniós versenypolitika alapelvein, az EUMSZ 101. és 102. cikkein alapuló gyakorlat szerinti szigorú hatósági jogérvényesítés a digitális korban is elégséges védelmet nyújt a gazdaság egésze és a fogyasztók számára.

A jelentés vonatkozó fejezetében[55] a szerzők kifejtik, hogy a platformok, a digitális ökoszisztémák és az adatokon alapuló gazdasági környezet mely öt területen igényli a kialakított koncepciók, doktrínák és módszertan finomhangolását, specializációját.

A fogyasztói jólét fogalma

A digitális gazdaságban a fogyasztó (consumer) fogalom ki kell, hogy terjedjen az üzleti fogyasztókra (business customers) is, különösen az online piactereken, platformokon.[56]

A jelentés szerzői szerint a digitális korban egyfajta megelőző versenyjogi beavatkozás szükséges. A versenyjogi jogérvényesítés nem lehet túl enyhe, különösen a digitális gazdaságnak az előző fejezetben említett sajátosságai miatt, mivel az erőfölényes platformok által alkalmazott stratégiákat inkább tiltani, korlátozni érdemes – még akkor is, ha a konkrét magatartások versenyellenes jellege, káros hatása nem is kimutatható konkrét számításokkal.[57]

Az érintett piac meghatározása

A különleges tanácsadók alapvetően kisebb jelentőséget tulajdonítanak a versenyjogi problémák vizsgálata során a digitális termékpiacok meghatározásának, nagyobb hangsúlyt fektetnek a piacok digitális jellegére, a kárelméletekre, illetve a versenyellenes stratégiák azonosítására. Véleményük szerint a digitális világban a piaci határok rugalmasabbak, nem olyan egyértelműek, mint a hagyományos gazdaságban voltak.[58] A többoldalú platformok esetében a „felek" kölcsönös függőségének is az elemzés kritikus részévé kell válnia. A szerzők elismerik ugyanakkor, hogy a fogyasztó érzékelés szempontjából továbbra is releváns marad a meghatározott termék vagy szolgáltatás piaca, ha azonban egy digitális szereplő olyan ökoszisztémát épít fel, amiben a fogyasztók számára több szolgáltatás vagy termék piaca összpontosul, elképzelhető magának a digitális ökoszisztémának az érintett piacként való vizsgálata. A szerzők megemlítik a szolgáltatások ingyenességének kérdéskörét is, véleményük szerint a platformok ingyenes részei is a piac részének tekinthetők az adatokkal való „fizetés" miatt, ugyanakkor

52 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 60., lásd még Geoffrey G. Parker, Marshall W. van Alstyne & Sangeet Paul Choudary: Platform Revolution: how networked markets are transforming the economy and how the make them work for you, W. W. Norton, New York, 2017, 159.
53 Antonio Bavasso, Dominic Long, Vanessa Turner, Christopher Best: EU Report on Competition Policy for the Digital Era, http://www.allenovery.com/publications/en-gb/Pages/eu-report-on-competition-policy-for-the-digital-era.aspx (letöltés: 2019. október 26.).
54 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 15.
55 Uo., 3.I. New challenges, new tools.
56 Uo., 3. és 41.
57 Uo., 42.
58 Uo., 47.

nem tárgyalják e körben részletesen az adatok fizetőeszközként való értékelését,[59] ahogy az SSNIP teszt digitális gazdasági környezetben való alkalmazhatóságának korlátait, lehetetlenülését is csak megemlítik a szerzők, de részletesen nem értékelik.[60]

Piaci erő mérése

Esetről esetre kell értékelni, figyelembe kell venni a magatartás-közgazdaságtan szempontjait is, tekintettel a hálózati hatásból fakadó kényelmi szempontok alapján hozott fogyasztói döntésekre és az inkumbens szereplők helyzeti előnyére is. A következő két speciális szempont figyelembevételét ajánlják a szerzők: Még egy látszólag szétaprózott piacon is beszélhetünk piaci erőről, a platformok körében egyfajta „közvetítési erőről", „elkerülhetetlen kereskedelmi partner" szereplőről. A második szempont az inkumbens szereplők rendelkezésére álló adatok a piac működéséről, egyaránt a végső és az üzleti felhasználók egyedi vagy általános tevékenységéről (big data).[61] Ez a versenytársak számára nem elérhető adatokhoz való hozzáférés ugyanis jelentős versenyelőnyt tud biztosítani, ami megalapozhatja a piaci erő megállapítását.[62]

A tévedés költségének rendszere

Esetről esetre történő mérlegelés helyett a különleges tanácsadók szerint sokkal hasznosabb volna a tévedési költségekről szerzett információk jogi tesztté való alakítása a versenyjog számára.[63] A digitális gazdaságban ugyanis a tévedési költségek és végrehajtási költségek egyensúlya megbomlott. Indokolt lehet ezért a bizonyítási teher megfordítása és a bizonyítási színvonal újradefiniálása, különösen azokon az erősen koncentrált piacokon, amelyeket erős hálózati hatások és magas belépési akadályok jellemeznek. A szerzők szerint ezért a digitális piacokon felmerülő versenyellenes magatartások megítélése esetében a tévedés a tiltás érdekében is megengedhető, ezért is indokolt a bizonyítási teher áthelyezése az érintett vállalkozásokra. E vállalkozások a rendelkezésükre álló hihetetlen mennyiségű adat által biztosított tudás révén a versenyjogilag releváns magatartást értékelő hatósággal szemben is jelentős előnnyel rendelkeznek. Különösen akkor, ha az erőfölényben lévő platformok a szomszédos piacok felé terjeszkednek, hogy digitális ökoszisztémákká alakuljanak, amelyeket a felhasználók egyre nehezebben tudnak elhagyni vagy komplex adathalmazokat birtokolnak. Esetükben akár az interoperabilitás és adathordozhatóság biztosításának kötelezettsége is megalapozott vélelem lehet.[64]

A versenyjog és ágazati szabályozás

Arra a kérdésre is keresték a választ a különleges tanácsadók, hogy vajon a versenyjogi jogérvényesítés vagy ágazati szabályozás alkalmasabb a digitális gazdaság kihívásainak kezelésére. Véleményük szerint nincs erre adekvát válasz, a két megoldás hatékonyan kiegészítheti egymást, mivel a versenyjogot eleve úgy tervezték, hogy alkalmazkodjon a változó gazdasági környezethez. A versenyjog és különösen az EUMSZ 102. cikk szabályai háttérszabályként szolgálhatnak[65] a digitális gazdaság vonatkozásában, ugyanakkor európai tendencia, hogy az ágazati szabályok szerepe a versenyjog mellett erősödik a digitalizációval.

3.2. Az adatok szerepe a bizottsági jelentésben

Az adatok szerepe talán a legkomplexebb a versenyjog számára a digitális gazdaság kihívásai között. Nincs olyan gazdasági paraméter, szolgáltatás, áru, termelési folyamat, logisztika, ahol ne merülne fel az adatok szerepe, feldolgozása, a mesterséges intelligencia szerepe az adatok hasznosításában.[66] A versenyképesség a digitális piacokon egyértelműen a releváns adatokhoz való időben történő hozzáféréstől függ. Az adatok összegyűjtése és feldolgozá-

59 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 44.
60 Uo., 45.
61 A big data kifejezés jelentős adattömegek felhalmozására, elemzésére utal. A big data és a piaci erő viszonyáról lásd dr. Tóth András: Algoritmusok és versenyjog, Versenytükör, 2018. évi II. szám, 42.
62 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 49.
63 Uo., 51.
64 Uo., 51.
65 Uo., 53.
66 Uo., 73.

sa egyszerre érdeke a digitális gazdaság minden szereplőjének, vállalkozásoknak, gyártóknak és platformoknak, valamint a fogyasztóknak, ugyanakkor a magánélet védelmének szükségessége sem téveszthető szem elől, valamint az adatmegosztás lehetséges összejátszási szempontjai sem.

A jelentés szerzői az adatok heterogenitásáról, adatokhoz való hozzáférésről szólva több alapvető szempontra hívták fel a figyelmet, melyek figyelembevétele szükséges az adott kérdés megvizsgálásához:[67] Az adatok kategorizálhatók[68] az alapján, hogy ugyanaz az információ függetlenül beszerezhető-e versenytársak számára (önkéntes, megfigyelt és következtetett adatok), az adatok gyűjtésének és felhasználásának formája is sokféle lehet (egyéni szintű, csomagban gyűjtött, de anonim egyedi szintű, összesített szintű, kontextuális adat, és az adatokhoz való hozzáférés ideje szerint múltbeli vagy valós idejű), az adatok lehetnek személyesek vagy nem személyesek (előbbieket az Általános adatvédelmi rendelet (GDPR)[69] ágazati szabályai is védik), illetve az adatok gyűjtésének és felhasználásának okai is eltérők lehetnek. Az adatok és az adatokhoz való hozzáférés fontossága, megítélése tehát a szerzők szerint mindig függ az adott piac sajátosságainak, az adatok típusának és az adatok felhasználásának elemzésétől is.

A bizottság jelentése megvizsgálta az adatokkal kapcsolatos műveletek lehetséges versenyjogi következményeit. Az adathordozhatóság[70] a GDPR ágazati szabályozásának magánszemélyek jogait érintő intézkedése versenypolitikai szempontból semleges intézmény a jelentés szerzői szerint. A protokoll interoperabilitás[71, 72] – vagyis két szolgáltatás, rendszer együttműködése –, ami jellemzően kiegészítő szolgáltatások körében merülhet fel, egységesítéssel, szoftveres sztenderdek felállításával jár együtt, ami alapvetően technológiai intézkedés, ugyanakkor, mint minden sztenderd megalkotása, ez is felvethet versenyjogi aggályokat. Az adat-interoperabilitás során egy szolgáltatás adataival azonosítja magát egy felhasználó egy másik digitális szolgáltatásban, ami – a platformtól akár független – kiegészítő szolgáltatások fejlesztésének ösztönzésével alapvetően inkább versenypártoló hatású lehet, ám a kiegészítő szolgáltatások modelljének függvényében akár versenyjogilag tiltott információcserét is megvalósíthat. Versenyjogi szempontból a legtöbb kockázatot a teljes protokoll interoperabilitás[73] hordozza[74], ez esetben ugyanis a közvetlen versenytársak közötti intenzív szabványosítás szükségessége csökkentheti is az innovációt és ösztönözheti az összejátszást a versenytársak között. A jelentés szerint ilyen kockázatok felmerülhetnek a mobilszolgáltatók, üzenetküldő szoftverek viszonylatában, véleményem szerint ugyanakkor az egyik leggyorsabban fejlődő terület – az önvezető autók – fejlesztése fogja elhozni a teljes protokoll interoperabilitással járó versenykockázatait, amikor a versenytárs autógyárak, biztosítótársaságok, állami közlekedési hatóságok fogják igényelni a gépjárművek közötti adatcserét és ezen adatok felhasználását, feldolgozását. Ezen adatok személyes jellege is kérdéses lehet majd, tekintettel az önvezető autók jellegére és a tulajdonosuk, „vezetőjük" személyes adataira vagy azok nem személyes jellegére. A bizottsági jelentés szerzői is azon az állásponton vannak ugyanis, hogy a nem személyes adatokhoz való hozzáférés sokkal nagyobb versenyjogi relevanciával bír.

3.2.1. Hozzáférés a személyes adatokhoz

A GDPR szabályozása lehetővé teszi a váltást az adat alapú szolgáltatások között az adatok hordozhatósága révén. A jelentés szerzőinek véleménye szerint a GDPR-ban szereplő kockázatalapú megközelítés alapján szigorúbb adathordozási szabályok előírása csak az erőfölényben lévő vállalkozásokra lenne indokolt – tekintettel az adatok aggregálásának költségeire.[75] Az adatok hordozhatósága a GDPR alapján csupán az összegyűjtött múltbeli adatok má-

67 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 74.
68 Uo., 75.
69 EU General Data Protection Regulation.
70 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 83.
71 Uo., 83.
72 Szolgáltatások technikai együttműködésének képessége, pl. kiegészítő szolgáltatás nyújtása céljából.
73 Szabályozás, illetve szabványosítás által megvalósuló mély együttműködési képesség szolgáltatások között
74 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 85.
75 Uo., 82.

solatához való hozzáférésre terjed ki, a szerzők szerint a folyamatos adathozzáférésre vagy az adatalany által alkalmazott két vagy több szolgáltatás közötti interoperabilitás kezdeményezésére nem terjed ki. További eredményeket ágazatspecifikus szabályozás érhetne el, ha az adatokhoz való hozzáférés célja a kiegészítő szolgáltatások másodlagos piacának felállítása, mint például a 2015/2366/EU pénzforgalmi szolgáltatásokról szóló (PSD2) irányelv[76], vagy akár egy versenyjogi szabályozás az EUMSZ 102. cikke alapján az erőfölényben lévő vállalkozásokkal szemben.[77]

3.2.2. Hozzáférés nem személyes adatokhoz

A digitális gazdaságban azonban nem csak személyes adatokról beszélhetünk, számos olyan adathalmaz érintett, amit gépek állítanak elő, mint pl. autópályák forgalmi adatai. A nem természetes személyek adatainak kezelésére, feldolgozására a GDPR nem terjed ki. Ezen adatok ellenőrzése lehetővé teszi az adatkezelők számára, hogy kizárják más vállalkozások hozzáférését az általuk kezelt adatok felhasználásához, ami az adatkezelési technológiákba való befektetést ösztönözné, ennek az adatkezelési utólagos szolgáltatásokra is hatása lehet.[78] Ha pedig lehetetlen a felhasználói profil hordozása, az a technikai felhasználási szolgáltatásváltást is korlátozhatja. A nem személyes adatok hordozhatóságát jelenleg nem ismeri sem az EU, sem az egyes tagállamok jogrendszere, ugyanakkor a másodlagos piacok tekintetében a nem személyes adatok felhasználhatósága is különös jelentőséggel bír, amint azt az Egyesült Államok Legfelsőbb Bíróságának a Kodak-ügyben hozott döntése is alátámasztja.[79] A jelentés szerzői ezen piacok átfogó elemzését is szükségesnek tartanák.

Ahogy a teljes protokollhordozhatóság körében írtam, a bizottsági jelentés a személyes és nem személyes adatokat vegyesen tartalmazó adathalmazokhoz való hozzáférés kérdésére sem terjed ki, viszont véleményem szerint a jövőben ezek szerepe (pl. önvezető autók adatai – személyes vagy sem) is növekedni fog.

3.2.3. Az adatokhoz való hozzáférés biztosítása

A jelentés a piaci szabályok szerinti adatmegosztási és az adatgyűjtési megállapodások megkötéséről vegyes véleményt alkot: ezek gyakran javítják az adatokhoz való hozzáférést, megoldhatják az adatok szűk keresztmetszeteit és hozzájárulhatnak innovációhoz, új vagy jobb termékek, vagy szolgáltatások kifejlesztéséhez.[80] Az ilyen megállapodások azonban versenyellenesek is lehetnek, ha egyes szereplők piacról való kizárására irányulnak vagy a megállapodás versenyellenes információcserét jelent és éppenséggel a saját fejlesztéseket, innovációt minimalizálják. Mivel a kérdés viszonylag új keletű a versenyjogban, ezért a versenyhatóságok versenypártoló proaktív fellépése lenne szükséges, hatósági útmutatások vagy a 1/2003/EK rendelet 10. cikke alapján meghozható „jogsértés hiányáról" szóló határozatok, vagy a horizontális együttműködésről szóló iránymutatás felülvizsgálata útján, illetve egy az adatmegosztásról és az adatgyűjtésről szóló csoportmentességi rendelet is alkalmas lehet erre a célra.

Jelenleg vitatott kérdés, hogy ha erőfölényben lévő vállalkozások megtagadják az adatokhoz való hozzáférést más cégek számára, ez – többek között az interoperabilitás révén – visszaélésnek minősül-e, versenykorlátozó kizárásnak tekinthető-e. Az EUMSZ 102. cikke értelmében ugyanis az adatokhoz való hozzáférés is engedélyezhető lehetne szigorú feltételek és annak vizsgálata mellett, hogy a hozzáférés nélkülözhetetlen-e a versenyhez. E lehetőség elsősorban a kiegészítő piacok vagy utópiacok kiszolgálására irányulhat a szerzők szerint, amelyek részei az adatkezelő által kiszolgált tágabb ökoszisztémának. E hozzáférésigények megalapozottságával kap-

76 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2015/2366 irányelve (2015. november 25.) a belső piaci pénzforgalmi szolgáltatásokról és a 2002/65/EK, a 2009/110/EK és a 2013/36/EU irányelv és a 1093/2010/EU rendelet módosításáról, valamint a 2007/64/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (EGT-vonatkozású szöveg) OJ L 337, 23.12.2015, 35–127.

77 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 82.

78 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 88.

79 A Kodak-ügy európai hatásáról a jelentés szerzői Robert Bell és Jacob Kramer, Competition/Antitrust Challenges in Technology Aftermarkets című írását ajánlják figyelembe venni; http://eu-competitionlaw.com/competitionantitrust-challenges-in-technology-aftermarkets/ (letöltés: 2019. 10. 20.).

80 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 92.

csolatban a jelentés szerzői is óvatosságra intenek, a versenyjoggal összehangolt ágazati szabályozást tartanának szükségesnek.[81]

3.3. A Furman-riport javaslatai

3.3.1. Magatartási kódex megalkotása

A Furman-tanulmány második részének központi témája, hogy milyen versenypolitikai intézkedésekkel ösztönözhető a verseny a digitális piacokon.

A tanulmányban részletesen kifejtésre kerül, hogy a nyílt technikai szabványok és a felhasználók adatainak hordozhatósága egy-egy piacon nagyban hozzájárul az átláthatóság növeléséhez és a fogyasztók választási lehetőségének növekedéséhez, erre példa a nyílt bankolás lehetősége[82]. Az Egyesült Királyságban az iparág képviselői és a döntéshozók bevonásával készült olyan felületet hoztak létre, ahol a fogyasztók kérésére a bankok harmadik fél szolgáltatókkal pénzügyi adataikat oszthatják meg standardizált módon[83], előkészítve ezzel a PSD2 irányelv átültetését is. A tanulmány a nyílt bankoláshoz hasonlóan javasolja az adatok hordozhatóságának lehetővé tételét, természetesen úgy, hogy az adatok platformok közötti megosztásának ura a fogyasztó lenne. A tanulmány azt is felveti, hogy a digitális piacokon működő nagyobb vállalkozásoknak saját nem személyre szabott adataikhoz is hozzáférést kellene biztosítani kisebb vállalkozások részére bizonyos feltételek mellett, hogy az esetlegesen újonnan piacra lépő versenytársak megérthessék a fogyasztói szokásokat/elvárásokat[84]. A tanulmány e körben megjegyzi, hogy iparáginak és nem felülről jövő, tehát nem kormány általi kezdeményezésnek kellene lennie az adatok hordozhatóságára vonatkozó standardok kidolgozása[85]. Erre példaként a tanulmány a Data Transfer Projectet említi, melyben a Google, a Microsoft, a Facebook és a Twitter vesz részt és célja, hogy a fogyasztók adataikat hordozhassák a platformok között[86].

A tanulmány fenti célok megvalósítására szolgáló javaslata egy e területhez értő szakemberekből álló digitális piacokkal foglalkozó szervezeti egység felállítása akár a CMA[87]-n belül, akár külön hatóságként[88]. A tanulmányban megfogalmazott ajánlás szerint e szervezeti egység lenne felelős a stratégiai helyzetben lévő digitális platformok szabályozását célzó magatartási kódex megalkotásáért és betartatásáért. A riport azt vetíti előre, hogy „stratégiai helyzetben lévő digitális platform" státusz 2-5 évente felülvizsgálatra kerülne, és leginkább csak a nagyobb digitális vállalkozások esnének bele ebbe a kategóriába, például a GAFAM cégek, melyek maguk is egyfajta szabályozóként tevékenykednek[89]. A piaci szereplőkkel együtt megalkotandó magatartási kódexnek elő kell mozdítania, hogy a fogyasztók minél szélesebb körben tudják adataikat egyes platformok között mozgatni, hogy a nagy platformok nyitott szabványokkal működjenek[90]. Az „ex ante" szabályozási eszközként megalkotandó magatartási kódex lehetőséget biztosítana a digitális piacokon felmerülő problémák gyors és időszerű megismerésére és hatékonyabban tudná kezelni azokat, mint egy versenyfelügyeleti eljárás. A digitális piacokkal foglalkozó szervezeti egységnek lehetősége lenne a magatartási kódex betartását ellenőrizni és annak be nem tartását szankcionálni, tehát nem csak koordinatív szerepe lenne[91]. E szervezeti egységnek kellene lépéseket tennie az adatok elérhetővé tételéért is ott, ahol a nagy platformok által birtokolt nem személyes, anonimizált adatokhoz való hozzáférés hiánya képez belépési korlátot egy-egy digitális piacra.[92]

81 Competition Policy for the digital era (3. lj.), 100.
82 Unlocking digital competition (4. lj.), 2.62.
83 Uo., 69. BOX2.
84 Uo., 2.17.
85 Uo., 5.
86 https://datatransferproject.dev/
87 Angol versenyhatóság: Competition and Markets Authority.
88 Unlocking digital competition (4. lj.), 1. sz. ajánlás.
89 Uo., 5.
90 Uo., 2. sz. ajánlás.
91 Uo., 4 sz. ajánlás.
92 Uo., 6., 9. és 3. sz. ajánlás.

A Furman-riport ajánlásaira az angol versenyhatóság („CMA") vezetője, Andrea Coscelli 2019. március 21-én küldte meg válaszlevelét[93], melyben kifejtette, hogy osztja a Furman-riport azon megállapítását, hogy klasszikus versenyjogi jogérvényesítési eljárások nem elegendők arra, hogy a digitális piacokon fellépő versenyproblémákat időszerűen kezeljék, ezért ex ante szabályozási jogosultságok is szükségesek lehetnek, példaként felhozva az élelmiszer-kiskereskedők beszállítóik kezelésére vonatkozó, illetve a bankszektorban elfogadott magatartási szabályokat[94]. Kiemelte, hogy a digitális piacok eddig is prioritást élveztek a CMA-nél, és hogy egy hasonló profilú szervezeti egységet már létrehoztak (Data, Technology és Analytics egység).[95]

3.3.2. Eljárási jogosultságok

A tanulmány harmadik részében a CMA-t érintő eljárásjogi és szervezeti kérdéseket veszi górcső alá. A tanulmány kritikaként fogalmazza meg, hogy az antitrösztеljárások hosszúak, bonyolultak és kétes kimenetelűek[96]. A tanulmány kiemeli, hogy átlagosan 39 hónapig tart egy antitrösztеljárás a CMA-nél, viszont utal arra, hogy a digitális piacokon gyorsan kell beavatkozni, különben a versenyjogi jogsértést elszenvedő fél akár el is tűnhet a piacról mielőtt az eljárást befejezték volna.[97] A tanulmány arra a következtetésre jut, hogy magas bírságok helyett a CMA eljárásjogi eszköztárát frissíteni kell és hatékonyabban használni, hogy a digitális piacokon is alkalmasak legyenek a verseny védelmére. E körben a tanulmány kiemelte, hogy a CMA-nek szükséges lenne a korábbi jogsértés gyanús, de végül beavatkozás nélkül lezárt ügyeinek felülvizsgálatát elvégezni olyan szempontból, hogy mennyit változott az adott piac a beavatkozás óta és e változás hogyan hatott a fogyasztói jólétre[98]. Ezenkívül fontos lenne, hogy a CMA alkalmazza bátrabban az ideiglenes intézkedés eszközét, mert így biztosítható csak az adott magatartás révén sérelmet szenvedő felek időszerű védelme[99]. Egyébként ezen megállapításhoz kapcsolódóan érdemes megemlíteni, hogy az Európai Bizottság is elkezdett élni az ideiglenes intézkedés eszközével, például a közelmúltban a Broadcommal szemben.[100] A tanulmány javasolja a CMA-t érintő fellebbezési rendszer megreformálását is, hogy a CMA hatékonyabb jogérvényesítő lehessen a digitális piacokon. Az angol versenytörvény értelmében[101] antitrösztügyekben a Competition Appeal Tribunal („CAT") teljes felülvizsgálatot gyakorol a CMA döntései felett, így az ügyet mind jogi, mind közgazdasági (azaz ténybeli) aspektusait újraértékelheti[102]. Az antitrösztügyekben a fellebbezési jog jóval szélesebb körű, mint fúziós döntéseknél vagy piacelemzéseknél, mely elhúzza az eljárásokat és a CMA-t is óvatosabbá, kockázatkerülőbbé teszi a beavatkozások terén amiatt, hogy a jogorvoslat lehetőségével mindig számolnia kell[103]. E megállapítását a tanulmánynak egyébként az angol Állami Számvevőszék (National Audit Office) is megerősítette[104]. Fentiek alátámasztására példaként hozza fel a tanulmány, hogy a CMA digitális piacokon nem indított még erőfölényes ügyet, és a CAT digitális antitrösztügyben még nem bírált el fellebbezést. A tanulmány szerint a CAT szakértelme úgy tudná a legjobban az Egyesült Királyság versenyjogi rezsimjét erősíteni, ha állást foglalna komplex digitális ügyekben.[105] A tanulmány tehát a CMA döntéseinek időszerűsége (ideértve a döntés végrehajtását is) érdekében azt javasolta a brit kormánynak, hogy az eljárás alá vontak Emberi Jogok Európai Egyez-

93 Digital Competition Expert Panel recommendation – CMA view, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/788480/CMA_letter_to_BEIS_-_DCEP_report_and_recommendations__Redacted.pdf (letöltés: 2019. október 20.).
94 Uo., 3.
95 Digital Competition Expert Panel recommendation (91. lj.), 4.
96 Unlocking digital competition. (4. lj.), 6.
97 Uo., 3.119.
98 Uo., 11. sz. ajánlás.
99 Uo., 12. sz. ajánlás.
100 Sajtóközlemény a Broadcommal szemben alkalmazott ideiglenes intézkedésről. Forrás: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_19_6109 (utolsó letöltés: 2019. október 21.).
101 Angol versenytörvény, 8. sz. melléklet. Forrás: http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1998/41/schedule/8 (letöltés: 2019. október 21.).
102 Unlocking digital competition (4. lj.), 3.131 pont.
103 Uo., 3.134 pont.
104 Uo., 3.134 30. sz. lábjegyzet.
105 Uo., 3.135 pont.

ményében is garantált védekezéshez való jogát tiszteletben tartva a CAT-hez történő fellebbezési okokat szűkíteni szükséges pusztán eljárásjogi hibákra, valamint súlyos tényállásbeli vagy jogi értékelésbeli hiányosságokat kifogásoló okokra[106]. A tanulmány hangsúlyozza, hogy a fellebbezési okokra vonatkozó szűkítés szükségszerűen kell, hogy az ideiglenes intézkedésekre is vonatkozzon, hogy a CMA merjen élni ezzel az eszközzel.[107] A tanulmány külön kiemeli, hogy a fellebbezési rendszer hatékonysága ellen hat az a szabály, hogy új, a CMA eljárásában visszatartott bizonyítékot a CAT előtti eljárásban is elő lehet terjeszteni, mely megfosztja a CMA-t attól a lehetőségtől, hogy minden releváns tény ismeretében hozza meg döntését[108]. Ahhoz, hogy ezen reformjavaslatok megvalósuljanak, a tanulmány szerint szükséges lehet a CMA-n belüli döntéshozatali jogosultságok felülvizsgálata, így a vizsgálati és a döntéshozatali szakasz teljes elkülönítése, mint számos angol szabályozó hatóságnál.[109] Jelenleg a CMA antitrösztdöntéseit a ún. Case Decision Group hozza, akik a CMA szenior tisztviselői, ugyanakkor nem kizárt, hogy e tisztviselők az ügy vizsgálatában is részt vettek korábban.[110]

A tanulmány a CMA adatkérési lehetőségeire is kiterjed, mely a digitális gazdaságot érintő ügyekben is különösen fontos, mert az adatok mennyisége, típusa, megszerzésének, tárolásának és felhasználásának módja nagyon gyorsan változik Ezért bír különös jelentőséggel, hogy már adott esetben az eljárás megindítása előtt legyen lehetősége a CMA-nek adatokat kérni a vállalkozásoktól, figyelemmel arra is, hogy semmilyen arra vonatkozó szabály nem létezik, mely kötelezi a vállalkozásokat arra, hogy megőrizzék, algoritmusaikat miként fejlesztik vagy használják[111].

A tanulmány buzdítja a CMA-t, hogy folytassa a digitális piacokon aktív fogyasztóvédelmi tevékenységét[112]. Az algoritmusok kapcsán a tanulmány ösztönzi a kormányt, a CMA-t és az Etikai és Innovációs Hivatalt, hogy továbbra is kövesse nyomon a gépi tanuláson alapuló algoritmusok és mesterséges intelligenciák fejlődését és biztosítsa, hogy nem vezetnek ezen technológiák versenykorlátozó magatartásokhoz vagy nem károsítják a fogyasztókat[113]. Ezenkívül felhívta a CMA-t, hogy folytassa fogyasztóvédelmi tevékenységét a digitális piacokon és hívja fel a kormány figyelmét azokra a területekre, ahol szabályozás szükséges[114].

Felkérte a CMA-t a tanulmányban a szakértői bizottság, hogy az online hirdetési piacon folytasson piackutatást a verseny helyzetének feltérképezésére és az esetleges fogyasztói károk bemutatására.[115]

A CMA válaszlevelében a fenti javaslatok kapcsán kiemelte, hogy legtöbbjük összhangban van a CMA másik vezetőjének, Andrew Tyrie-nak 2019 februárjában a Gazdasági, Energiával és Ipari Stratégiával Foglalkozó Minisztériumnak címzett levelében megfogalmazottakkal[116], mely szintén a fellebbezési rendszert, az ideiglenes intézkedést, információkérési jogosultságokat és a fogyasztóvédelmet érintette a digitális piacokon.[117] Viszont a CMA döntéshozatali struktúrájára vonatkozó javaslatait a tanulmánynak a CMA nagyon alapos átgondolást igénylőnek értékelte, álláspontja szerint a megfelelő fékek és ellensúlyok a döntéshozatali rendszerben megtalálhatók[118]. A tanulmány algoritmusokkal kapcsolatos felvetése kapcsán a CMA arra utalt, hogy megvalósításához a klasszikus eljáráson kívüli információkérési jogosultságok kibővítése szükséges[119].

A tanulmány negyedik részében javaslatot tesz továbbá a digitális piacokkal kapcsolatos verseny-

106 Unlocking digital competition (4. lj.), 3.136 pont és 13. sz. ajánlás.
107 Uo., 3.139 és 13. sz. ajánlás.
108 Uo., 3.140 pont.
109 OFGEM, Bank of England.
110 Unlocking digital competition (4. lj.), 3.142 és 3.143 pontok és 14. sz. ajánlás.
111 Unlocking digital competition (4. lj.), 3.146–3.150 pontok és 15. sz. ajánlás.
112 Uo., 3.151–53. pontok.
113 Uo., 3.154–3.172. pontok és D-vel jelölt stratégiai ajánlás.
114 Uo., 16. sz. ajánlás.
115 E-vel jelölt stratégiai ajánlás.
116 Andrew Tyrie levele a State of Secretarynek. Forrás: https://www.gov.uk/government/publications/letter-from-andrew-tyrie-to-the-secretary-of-state-for-business-energy-and-industrial-strategy.
117 Digital Competition Expert Panel recommendation (72. lj.), 6.
118 Uo., 6.
119 Uo., 7.

problémák megismerése/kezelése kapcsán nemzetközi együttműködés erősítésére más versenyhatóságokkal[120].

4. Fúziók és a fúziókontroll szerepének újraértékelése

Jelen írás terjedelmi korlátai miatt a két jelentés összefonódásokkal kapcsolatos részeit csak nagyon röviden, annak főbb megállapításait kiemelve ismertetik a szerzők.

4.1. Összefonódások a bizottsági jelentés fényében

A különleges tanácsadók jelentése az összefonódás-kontroll egy különleges kérdésével foglalkozik, a gyorsan növekvő felhasználói bázissal és jelentős versenypotenciállal rendelkező kisvállalkozások domináns platformok vagy digitális ökoszisztémák általi felvásárlásával. A „killer acquisitions", gyilkos felvásárlás néven is ismert jelenség kezelésére vajon alkalmasak-e a jelenlegi fúziós rezsim küszöbszámai. Bár a német–osztrák tranzakció alapú küszöbök akár megoldást is kínálhatnak a problémára, de a szerzők szerint még korai lenne az EU-rezsimen változtatni. Ehelyett az ügyletek érdemi értékelésének megváltoztatását indítványozzák, a kárelméletek felülvizsgálata mellett a bizonyítási teher megfordításával a tranzakcióban érintett feleknek kellene bizonyítania, hogy a versenyelőnyök erősebbek az okozott versenyhátrányoknál.

4.2. Fúziók a Furman-riport tükrében

Azon vállalkozások esetén, akik beleesnek a „stratégiai helyzetben lévő digitális platform" kategóriába, valamennyi cégvásárlásukat be kellene jelenteniük a CMA-hez[121]. A tanulmány javasolja, hogy a CMA frissítse a Fúziós Közleményét, melyben ismerteti a digitális piacok jellemzőit (adatok szerepe, nem áralapú versenytényezők, adatvédelem szintje) és azok értékelési kereteit[122]. Talán a riport – versenyjogi közösség által – legvitatottabb pontjának tekinthető [123] a „károk közötti egyensúlyon" alapuló teszt bevezetésére vonatkozó javaslata (balance of harm teszt), mely esetén mindennemű, akár távoli valószínűségű káros versenyhatás is figyelembe vehető a fúziós elemzés során.[124]

A CMA egyetértett a Közlemény felülvizsgálatának szükségességével és azzal, hogy a digitális fúziók értékelésére a korábbi árváltozáson alapuló elemzések nem megfelelők, ugyanakkor nem értett egyet a tanulmány azon megállapításaival – és a bizottsági riporthoz hasonlóan arra utalt –, hogy a jelenlegi jogszabályi keretek alkalmasak a digitális piacon zajló összefonódások hatékony értékelésére, megjegyezve, hogy a kárelméletek kapcsán a CMA ismereteinek bővítése szükséges. A „károk közötti egyensúlyon alapuló teszt" bevezetése kapcsán megjegyezte a CMA fenntartásait kifejtve, hogy egy ilyen teszt bevezetése az eddigi a fúziós politika erőteljes újragondolását igényelné[125].

5. Összegzés, következtetések

5.1. A jelentések egyes főbb gondolatainak összegzése

Bizottsági jelentés

A digitális piacok erőteljes versenyjogi jogérvényesítést igényelnek: Az innovációt az antitröszt- és az összefonódás-ellenőrzési szabályok gyorsabb és szigorúbb végrehajtása mozdíthatja elő, amit az ágazati szabályozások egészíthetnek ki.

A bizonyítás követelményének és a bizonyítás terhének a megváltoztatása indokolt a digitális világ alulszabályozottsága miatt. Az erőfölényes helyzetben lévő vállalatok igazolják, hogy az adott magatartásuk versenyjogi szempontból nem hátrányos.

A fogyasztói attitűdök, magatartás-közgazdaságtani szempontok figyelembevétele a piaci erő meghatározása során: megszokás, adatok birtoklá-

120 Unlocking digital competition (4. lj.), 19. sz. ajánlás.
121 Uo. 8. sz. ajánlás.
122 Uo. 9. sz. ajánlás.
123 https://globalcompetitionreview.com/article/1188759/report-calls-for-big-changes-to-uk-competition-for-big-tech (letöltési ideje 2019. október 28.).
124 Unlocking digital competition (4. lj.), 10. sz ajánlás.
125 Digital Competition Expert Panel recommendation (72. lj.), 4–5.

sa, széttagolt piacon is felmerülhetnek versenyjogi aggályok.

Jogalkalmazói kihívások számbavétele: MFN-kikötések, adathordozhatóság és átjárhatóság szabályozása, a piactereknek biztosítaniuk kell az egyenlő versenyfeltételeket.

Az adatokhoz való hozzáférés versenyjogi sajátosságainak figyelembevételével szigorúbb szabályozás szükséges, indokolt lenne ajánlások készítése az adatok gyűjtéséről, megosztásáról, mikor versenytámogató, mikor nem egy magatartás. A nem személyes adatok megosztása és az adatokhoz való hozzáférés biztosítása ágazati szabályozással vagy csoportmentességi rendelettel.

Furman-riport

Jason Furman a riport megjelenését követően az alábbiakban foglalta azt össze: *„A Bizottság javaslatai megtétele során azt tartotta szem előtt, hogy a fogyasztóknak több rendelkezési joguk legyen az adataik felett, a kisebb vállalkozásoknak lehetőségük legyen új digitális piacokra belépni és azon prosperálni, a nagy platformok számára pedig a kiszámíthatóság biztosítása volt a cél.”*[126]

A Furman-riport véleményünk szerint egyértelmű megnyilvánulása annak, hogy az Egyesült Királyság élen kíván járni a digitális piacokkal kapcsolatos kihívásokról való gondolkodásban és az azokra adott lehetséges válaszok kidolgozásában. A riport újszerűsége és értéke abban is megragadható, hogy nagyon közérthetően és világosan mutatja a digitális piacokon zajló folyamatokat, jelenségeket.

A Furman-riport nagyon helyesen arra a következtetésre jut, hogy a digitális piacokon a verseny élénkítésére van szükség, mert a nagy platformok üzleti modelljei, cégvásárlási stratégiái tartalmazhatnak versenyellenes elemeket. A Furman-riport szerint a verseny élénkítése nyílt szabványokkal, a fogyasztók adatainak hordozhatóságát előmozdító megoldásokkal és a versenytársak számára adatokhoz való hozzáférés biztosításával érhető el.

A riport újszerűsége abban ragadható meg, hogy megkérdőjelezi a klasszikus versenyjogi eszköztár kizárólagos alkalmazását a digitális piacokon észlelt problémákra nézve, érvelve azzal, hogy a versenyfelügyeleti eljárások hosszúak, kétes kimenetűek, a digitális piacokon gyors és időszerű beavatkozások kellenek, ezért ex ante eszközöknek is ki kell egészíteniük a versenyjogi jogalkalmazást.

Külön üdvözlendő, hogy a riport nem csak általános megállapításokat tesz, hanem konkrétumokat tartalmaz a CMA szervezetrendszerét és eljárási jogosultságait érintő javaslatok kapcsán, hogy a CMA hatékony jogérvényesítő tudjon lenni a digitális piacokon, így a döntéshozatali és a CAT-hez történő fellebbezési rendszert is, ideiglenes intézkedések alkalmazását is érintik a javaslatok.

5.2. Közös pontok más jelentésekkel

A tudományos életet és a szabályozó hatóságokat egyaránt foglalkoztatja a kérdés: Ausztrália, előzetes jelentés a digitális piacról,[127] BRICS-jelentés a digitális kor versenyjogáról[128], német jelentés a versenyjog új kereteiről a digitális gazdaságban.[129] Említésre érdemes továbbá a G7-országok közös nyilatkozata a digitális gazdaság és a versenyjog összefüggéseiről,[130] melyben francia kezdeményezésre a digitális gazdaság közös megértésének fontossága mellett a nemzetközi együttműködés szükségessége mellett tettek hitet. Számos közös pontja van e jelentéseknek, talán a bizottsági jelentés a kevésbé ambiciózusabbak közé tartozik, intézményi reformokat nem vet fel, néhány jogintézményen finomítana csak, inkább elméleti, tudományos igényességű munka. Több fontos kérdéskört nem érint a bizottsági jelentés, maguk a szerzők jegyzik meg ezt az algoritmikus árazás, az algoritmusok összejátszása kapcsán. Így az uniós versenyjogi intézmények reformja, az „adatokkal való fizetés” mint kizsákmányoló jellegű visszaélés, a végrehajtás

126 UK digital review calls for new competition unit, bolstered laws, https://app.parr-global.com/intelligence/view/prime-2801138 (letöltés: 2019. október 22.),

127 Digital platforms inquiry, https://www.accc.gov.au/focus-areas/inquiries-ongoing/digital-platforms-inquiry/final-report-executive-summary (letöltés: 2019. október 16.).

128 BRICS academic report on Digital Era Competition Law, http://www.bricscompetition.org/research-digital-markets/ (letöltés: 2019. október 16.).

129 Ein neuer Wettbewerbsrahmen für die Digitalwirtschaft, Bericht der Kommission Wettbewerbsrecht 4.0. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Publikationen/Wirtschaft/bericht-der-kommission-wettbewerbsrecht-4-0.html (letöltés: 2019. október 20.).

130 http://www.autoritedelaconcurrence.fr/doc/g7_common_understanding.pdf (letöltés: 2019. október 28.).

gyorsítása, ideiglenes intézkedések kérdése sem került bele a jelentés célkeresztjébe. A Furman-riport bátrabban él javaslatokkal, és amint azt bemutattuk, intenzívebb volt az együttműködés az angol hatóságokkal, a konkrét javaslatokra konkrét válaszok is érkeztek a döntéshozók részéről.

A bizottsági jelentés szerzői maguk is vitaindító, gondolatébresztő műnek szánták munkájukat, az egy szélesebb körű nemzetközi vita részét képezi, melynek során keresik, hogy a versenypolitikának a változó piaci környezetben milyen úton kell továbbmennie. A Bizottság részéről Johannes Laitenberger igazgató leszögezte ugyanakkor, hogy a jelentés a szerzők saját véleménye, nem szükségszerűen a Bizottság hivatalos álláspontja:[131] „*Ennélfogva a jelentés egy újabb, fontos lépés a gazdaság digitalizációjával kapcsolatos ismereteink folyamatban lévő mélyítésére, ideértve a versenypolitika és versenyjog ebben játszott szerepét is.*"

5.3. A két jelentés összehasonlítása

Mindkét jelentésről elmondható, hogy arra a következtetésre jutott, hogy a digitális piacokon a verseny élénkítésére van szükség, azonosítva a nagyobb platformok által potenciálisan versenyellenesnek vélt gyakorlatokat (például versenytársak felvásárlása, platformok közötti váltás nehezítése, piacra lépés akadályozása, self-preferencing). Közös a jelentésekben, hogy mindkettő csak a platformok egy csoportjára fókuszál, melyek szabályozó funkcióval bírnak, illetve stratégiai helyzetben vannak, és e vállalkozások tekintetében a jelentések mindenképp az aktív beavatkozást/hatósági szerepvállalást preferálják. Álláspontunk szerint mindkét jelentésről elmondható, hogy antitröszt területen nem tartja szükségesnek a versenyjog alapvető szabályozási keretei (EUMSZ 101. és 102. cikk alkalmazása) teljes újragondolását, az elemzési keretekét viszont igen. Mindkét jelentésből kiolvasható az a vélemény, hogy a klasszikus versenyjogi eszköztárat ki kell, hogy egészítsék az ágazati szabályok vagy ex ante szabályozási eszközök, mint a magatartási kódexek a digitális gazdaságban felmerülő versenyjogi problémák időszerű kezelése érdekében. Mindkét jelentés nagyon részletesen foglalkozik a digitális gazdaság jellemzőinek bemutatásával, különös hangsúlyt fektetve az adatok digitális gazdaságban betöltött szerepére. Ugyanakkor amíg a bizottsági jelentés inkább az elméleti keretrendszert, a kárelméletek újragondolását és a bizonyítási teher megfordításának kérdését feszegeti a nagy platformok vonatkozásában, és nem tér ki például eljárásjogi és intézményi kérdésekre, addig a Furman-riport nagyon részletes és konkrét ajánlásokat fogalmaz meg arra vonatkozóan, hogy hogyan tudna a CMA még hatékonyabb jogérvényesítő lenni a digitális piacokon. Míg például a Furman-riport egy digitális szervezet vagy szervezeti egység létrehozását javasolja a digitális piacok ellenőrzésére és a magatartási kódex megalkotására, addig a bizottsági jelentés ilyen javaslattal nem él. Hasonlóképp csak a Furman-riport hangsúlyozza, hogy az eljárásokban is olyan eszközöket kell alkalmazni (például ideiglenes intézkedés), melyekkel egy potenciálisan versenyellenes gyakorlat azonnal megszüntethető, mert a digitális piacokon nagy a veszélye annak, hogy amíg egy jogérvényesítési eljárás lezárul, a sérelmet szenvedett fél eltűnik a piacról. A bizottsági jelentés kapcsán elmondható, hogy annak szerzői nem titkolták, hogy céljuk a vitaindítás, a digitális gazdaság folyamatainak megértése volt, nem pedig egy-egy probléma kapcsán konkrét megoldási javaslat kidolgozása[132].

Mindkét jelentés sokat foglalkozik az összefonódások ellenőrzésével. A bizottsági jelentés szerint elhamarkodott lenne az EUMR küszöbszámait módosítani és inkább a kárelméleteken, anyagi jogi elemzési kereteken finomítana, és ezen a területen is javasolja a bizonyítási teher megfordítását, ha a domináns platform által eszközölt felvásárlás egy versenyellenes stratégia része. A Furman-riport ezzel szemben a stratégiai helyzetben lévő vállalkozások valamennyi cégfelvásárlásra kötelező bejelentési rendszert javasol és bevezetne egy teljesen új „károk közötti egyensúlyon" alapuló tesztet, mellyel adott digitális piaci összefonódás kapcsán a kevés valószínűséggel bekövetkező káros versenyhatások is kiszűrhetők a Furman-riport szerint.

131 https://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2019_10_en.pdf (letöltés: 2019. október 10.).

132 https://chillingcompetition.com/2019/09/18/against-the-footballisation-of-competition-policy-how-to-advance-the-general-interest-and-avoid-polarisation/(letöltés: 2019. október 29.).

5.4. Mi lesz a jelentések sorsa?

Számos jelentés látott napvilágot és feltételezhetjük, hogy a jelen tanulmányban bemutatottak nem is az utolsó felvonást jelentették, akár európai szempontból sem, lásd a német tanulmányt. Közös a jelentésekben, hogy az egyik inkább a kérdések elemzésére helyezi a hangsúlyt, óvatos, lassú változásokat és megfigyelést javasol, míg a másik intézményi javaslatok sorát teszi meg.

A bizottsági jelentés kapcsán több vélemény megjegyzi, hogy a tanulmány inkább a kezdete egy stratégiai tervezésnek[133], illetve az a tény, hogy az Európai Bizottság terminusának végén jelent meg, előrevetíti, hogy a tanulmány bár számos aktuális kérdést vet fel, mégis a következő Bizottság digitális politikáért, versenyjogért felelős biztosán múlik, hogyan kerül felhasználásra.[134] Viszont az a tény, hogy a dán kormány ismét Margrethe Vestagert javasolta biztosi pozícióra és Ursula von der Leyen, a Bizottság leendő elnöke még szélesebb hatáskört rábízva a digitális gazdaságért felelős bizottsági elnökhelyettesi posztra jelölte,[135] valószínűsíti, hogy a bizottsági jelentésben foglaltak napirenden lesznek a 2019–2024 közötti bizottsági ciklusban is, hiszen egy személyben lesz felelős a versenyjog, kiberbiztonság kérdésköre mellett a digitális ágazati szabályozásért is, valamint felügyel több biztosi területet, mint az adatvédelem vagy a digitális iparosítás.[136]

A Furman-riport sorsát illetően érdemes kiemelni, hogy 2019. június elején a londoni Tech Weeken Theresa May korábbi miniszterelnök bejelentette, hogy a digitális szervezeti egység a Furman-riportban javasoltaknak megfelelően felállításra fog kerülni, bár a beszédben a részletek kifejtésére nem került sor[137]. A Furman-riportra reflektálva adta ki a CMA 2019 júliusában a Digitális Piacokra vonatkozó stratégiáját[138], és elindított egy piacelemzést[139] az online platformok és az online hirdetési piacok sajátosságainak megismerése céljából, melynek deklaráltan a célja, hogy a kormányt segíteni tudja a Furman-riport javaslatainak végrehajtásában[140].

Ugyanakkor a sok megfogalmazott javaslat nem mind egy irányba mutat… Mi valósul majd meg ezekből? Melyik irányba indul el Európa és a nemzetközi versenyjog? Globális kihívással állunk szemben, és látjuk az amerikai és a kínai modellt a digitális gazdaság kezelésére. Kínálhat-e Európa harmadik utat, egyáltalán hosszú távon lehet-e több megközelítés, vagy amíg az államok, nemzetközi szervezetek tudományos vitákat folytatnak, a folyamatosan építkező digitális ökoszisztémák közben felépítik saját értelmezésüket, paradigmájukat, megoldásukat? Hogy akár a kék vagy piros tabletta közül se választhatunk majd a végén? Ha nem is szükséges ennyire előreszaladni, jelen tanulmány szerzői egyetértenek abban, hogy a versenyjog nem maradhat le a digitális gazdaság fejlődése mellett. Vestager biztos asszony szavaival[141] is egyetérthetünk, miszerint most vagyunk abban a döntési helyzetben, hogy mihez kezdünk adataink megosztásával, felhasználásával a digitális ökoszisztémák keretei között. Biztosak vagyunk abban, hogy a bemutatott jelentések és a még bemutatásra várók együtt bőven fognak munkát nyújtani a tudományos és jogalkalmazó közösségnek a következő években.

133 https://www.cms-lawnow.com/ealerts/2019/04/european-commission-publishes-report-on-competition-policy-for-the-digital-era (letöltés: 2019. október 8.).

134 Nick Peristerakis–Jonas Koponen: Advice to the European Commission: sharpen your competition law enforcement tools for digital markets! https://www.linklaters.com/en/insights/publications/2019/april/advice-to-the-european-commission-sharpen-your-competition-law-enforcement-tools-for-digital-markets (letöltés: 2019 október 25.).

135 Executive vice-president for Europe Fit for the Digital Age, lásd még az Európai Parlament összefoglalóját a biztosjelölti meghallgatásra: http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2019/640171/EPRS_BRI(2019)640171_EN.pdf.

136 https://www.politico.eu/article/european-commission-vice-president-digital-margrethe-vestager-competition/.

137 https://globalcompetitionreview.com/article/1193915/proposed-uk-digital-markets-unit-lacks-detail-observers-say (letöltés: 2019. október 28.).

138 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/814709/cma_digital_strategy_2019.pdf (letöltés ideje: 2019. október 28.).

139 https://www.gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study (letöltés ideje: 2019. október 28.).

140 https://globalcompetitionreview.com/article/1194829/uk-launches-new-digital-strategy-and-market-study (letöltés ideje: 2019. október 28.).

141 Business Forum of the German Ambassadors' Conference, Berlin, 27 August 2019.

Stachó Krisztina*

A franchise-megállapodások és a szelektív forgalmazási rendszerek bizonyos versenyjogi összefüggései

Correlations between franchising and selective distribution

Abstract

Manufacturers eager to control the quality of the buying experience rely on selective distribution systems frequently. Franchising is also suitable for this purpose. In order to explain the EU Commission's policy I present the findings of the recent Guess decision. From a competition law perspective, franchising is similar to selective distribution. In principle franchisors often provide for territorial exclusivity to their franchisees, ensuring some protection from competition so that their investments could be reimbursed. Whereas territorial exclusivity is lawful in franchising, it is a hardcore restriction in a selective distribution system. This difference, despite the basic similarities between these two distribution methods raises interesting questions, some of which I attempt to answer in this paper.

Tárgyszavak: franchise, szelektív forgalmazás, területi kizárólagosság, Guess

Keywords: franchising, selective distribution, exclusive territorial rights, Guess

1. Bevezető

Az Európai Bizottság 2017 májusában közzétette az elektronikus kereskedelem tárgyában folytatott ágazati vizsgálatról szóló végső jelentését.[1] Ez alapján az uniós e-kereskedelem folyamatosan növekedett az elmúlt években, amely természetesen hatást gyakorolt a piaci folyamatokra. Az online kiskereskedők által kínált termékek árai összehasonlításának a lehetősége nagyobb árversenyhez vezet, ami az online és offline értékesítésekre is hatást gyakorol. Míg a kiskereskedők közti versenyben az ár kulcsfontosságú tényező, az innováció és a minőség ösztönzése, valamint a márka arculatának és pozicionálásának meghatározása a gyártók számára fontos.[2]

Az online piacterekhez hasonló alternatív internetes terjesztési modellek egyszerűbbé tették a kiskereskedők számára a fogyasztók elérését. A kisebb kereskedők korlátozott beruházás mellett is megtalálhatóvá válhatnak, és egy harmadik fél platformján keresztül nagy ügyfélkör számára és számos tagállamban értékesíthetik termékeiket. Ez azonban összeütközésbe kerülhet a gyártók forgalmazási és márkastratégiáival. Az árak átláthatóságára és az árversenyre adott válaszként a gyártók arra törekednek, hogy forgalmazási hálózatukon belül nagyobb ellenőrzéshez jussanak az árak és a minőség felett. Ezzel is összefüggésben a legjellemzőbb piaci trendek a végső jelentés szerint az alábbiak: (i) a gyártók nagy része a közvetlenül a fogyasztót célzó, online kiskereskedésen keresztül is értékesít, ezáltal

* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Antitröszt Iroda.

1 A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Végső jelentés az e-kereskedelmi ágazati vizsgálatról, COM(2017) 229 final.

2 Ágazati jelentés, (11)–(12).

fokozva a független forgalmazóival folytatott versenyt, (ii) a gyártók egyre gyakrabban alkalmaznak szelektív forgalmazási rendszert („SDS"), amely fokozottabb ellenőrzést tesz lehetővé számukra, különösen a forgalmazás minősége és az ár tekintetében, (iii) egyre gyakoribb a termékek forgalmazásának fokozott ellenőrzését lehetővé tevő vertikális korlátozások alkalmazása: például árképzési korlátozások, piactér- (platform) használati tilalmak.[3]

E trend eklatáns példája a Bizottság által az e-kereskedelmi ágazati vizsgálat nyomán kezdeményezett Guess-ügy.[4] A Bizottság alábbiakban ismertetésre kerülő határozatában foglaltak szerint a Guess szelektív forgalmazási rendszert működtet. A franchise-nak ugyanakkor a szelektív forgalmazási rendszerhez képest egyes szerzők szerint[5] „enyhébb" a megítélése[6], miközben a franchise a szelektív forgalmazáshoz hasonlóan szintén alkalmas lehet a forgalmazás minőségének gyártó általi fokozottabb ellenőrzésére, ezért fontos megvizsgálni a kettő közötti összefüggéseket, illetve az eltéréseket.

A Bizottság az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról szóló 330/2010/EU Rendelete („VBER") 2022. május 31-ig marad hatályban. A vertikális versenykorlátozó megállapodásokra vonatkozó rendelkezések nem változtak jelentősen a 2790/1999 rendelet elfogadása óta. Szükség esetén tehát a VBER, illetve ahhoz kapcsolódó Európai Bizottság a vertikális korlátozásokról szóló iránymutatásának (2010/C 130/01) („Iránymutatás") felülvizsgálata keretében lehetőség van azok esetleges pontosítására.

2. Az Európai Bizottság Guess-ügyben[7] hozott határozata

Az eljárás tárgyát a Guess ruházati termékek és kiegészítők EGT-n belüli forgalmazása képezte.

Az európai „master" védjegyjogosult, azaz a Guess Europe (amely az amerikai Guess leányvállalata) a nagykereskedőkkel és a mono-brand kiskereskedőkkel kötött megállapodásain, valamint a multi-brand kiskereskedőivel szemben alkalmazott általános szerződési feltételein („ÁSZF") keresztül szelektív disztribúciós rendszert működtet. A nagykereskedelmi szerződések ennek kapcsán utalnak arra, hogy az exkluzív és tekintélyes Guess-imázs a termékek szelektív forgalmazási rendszerben történő értékesítésével óvható meg, míg a kiskereskedelmi szerződésekben utalás található a termékek magas minőségére. A nagykereskedőket a Guess Europe választja ki. A legtöbb nagykereskedő kizárólagos forgalmazási jogot kap a jellemzően egy-egy tagállam területére kiterjedően kijelölt területen. A nagykereskedők a területükön belül előválogatják az előre meghatározott kritériumok alapján a multi-brand kiskereskedőket, akiket végső soron a Guess Europe hagy jóvá, a mono-brand kiskereskedőket pedig közvetlenül a Guess Europe választja ki. A mono-brand kiskereskedőkkel kötött megállapodások tartalmazzák azon kritériumokat, amelyeknek a kiskereskedők kötelesek megfelelni, valamint az adott üzlet címét és azon terület meghatározását, amelyre az adott megállapodás hatálya kiterjed (jellemzően egy EGT-tagállam területe). A multi-brand kiskereskedők a megrendelés visszaigazolása által vetik alá magukat a Guess Europe ÁSZF-jében foglalt rendelkezéseknek.

A Guess nagykereskedelmi szinten két forgalmazási modellt alkalmaz az EGT-ben: (i) bizonyos országokban a Guess Europe, illetve annak leányvállalata az egyedüli nagykereskedő és azok SDS-ben működnek; (ii) más országokban bizonyos Guess márkanév alatt futó termékek nagykereskedője a Guess leányvállalata, míg egy vagy több más Guess márkanévvel ellátott termékek nagykereskedői harmadik felek. Ezekben az országokban a nagykeres-

3 Ágazati jelentés, (13)–(15).

4 EC AT.40428 – Guess; https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/40428/40428_1205_3.pdf.

5 Szegedi András: A kartelltilalom alóli mentesülés (mentesség) rendszere a közösségi jogban, Opus Magistrale 2008. Szerkesztette: Sulyok Gábor. Megjelent: Győr, Universitas-Győr, 2008, 261.;
Martin Mendelsohn, Stephen Rose: Guide to the EC Block Exemption for Vertical Agreements; Kluwer Law International, 2002 (https://books.google.hu/books?id=zsNL8Bwt-PQC&pg=PA87&lpg=PA87&dq=franchise+selective+distribution&source=bl&ots=TY-TY8sYruEj&sig=JIRnlnGRol4USii46L-Y27Oj0JY&hl=hu&sa=X&ved=2ahUKEwjIybPqk6zfAhVGqYsKHdqHCXYQ6AEwAnoECAgQAQ#v=onepage&q=franchise%20selective%20distribution&f=false), 99.

6 Ez főként abban nyilvánul meg, hogy a franchise-szerződések a szelektív disztribúciós rendszerekkel ellentétben jogszerűen tartalmaznak területi kizárólagosságot, ezenkívül a franchise-vevők kiválasztása szubjektív értékítéleten alapul, míg a szelektív disztribúciós rendszerekben a kereskedők előre meghatározott, objektív, diszkriminációmentesen alkalmazott követelmények alapján kerülhetnek kiválasztásra.

7 AT.40428 – Guess.

kedő meghatározott Guess márkák tekintetében a kijelölt területen működteti az SDS-t.

Kiskereskedelmi szinten a fizikai üzletekben a Guess termékeket három forgalmazási modellben értékesítik: (i) a Guess és leányai az üzletek tulajdonosai és működtetői; (ii) független harmadik felek mono-brand üzleteket működtetnek, amelyekben kizárólag Guess termékek forgalmazása történik; (iii) és vannak harmadik felek által működtetett multi-brand üzletek.

Ami az online értékesítést illeti, a Guess közvetlenül a saját online webshopján keresztül, valamint online piacterek eladójaként értékesíti termékeit. Ezenkívül a Guess termékek online értékesítésével tisztán online kiskereskedők is foglalkoznak.

A Bizottság határozatában foglaltak szerint a Guess Europe (i) korlátozta partnerei online kereső hirdetéseit, (ii) azok online értékesítéseit, (iii) a szelektív rendszer tagjai közötti keresztértékesítést, (iv) a végső fogyasztók számára történő határon átnyúló értékesítést, valamint (v) viszonteladási ármegkötést („RPM") alkalmazott.

A Guess belső dokumentumaiból kirajzolódik, hogy az felismerve az e-kereskedelem jelentőségének megnövekedését, egy átfogó e-kereskedelmi stratégiát fejlesztett ki. Ennek részeként saját online weboldalt és webshopot hozott létre, valamint az volt a célja, hogy azokra terelje a forgalmat, miközben csökkenteni kívánta a Guess online értékesítést is folytató független forgalmazói által támasztott versenynyomást. A Guess forgalmazási stratégiájának másik eleme, amely a fizikai üzletekre vonatkozott, a vertikális integráció volt: a Guess Europe általi kiskereskedelmi értékesítés növelése.

A Guess által alkalmazott korlátozások a Guess azon stratégiájával összhangban kerültek megalkotásra, amelynek célja a Guess termékek tekintélyes márkaimázsának védelme és a védjegyei értékének és jó hírnevének fokozása volt.

(i) Az online keresőmotorokon keresztüli hirdetés korlátozása

A Guess kiskereskedői számára korlátozta a Guess márkaneveinek és védjegyeinek online keresőmotorral – különösen a Google AdWordsszel – kapcsolatos hirdetési tevékenységét.

A Google az AdWordsön megjelenő hirdetőket kulcsszóaukció alapján választja ki, amely meghatározza az egyes hirdetők rangsorát és a hirdetők által az internetezők kattintása után fizetendő díját. Az adott kulcsszóval kapcsolatban a Google AdWordsön való megjelenés sorrendjét két fő tényező határozza meg: (i) a maximális licit (amit az adott hirdető kattintásonként fizetni hajlandó) és (ii) hogy a Google algoritmusa alapján mennyire releváns és hasznos a hirdetés a felhasználók számára. Tehát egy adott kulcsszóra vonatkozó több licit növeli az adott cég által egy kattintás után fizetendő költséget.

A Guess megtiltotta kiskereskedői számára a Guess márkanevek és védjegyek Google AdWordsben való kulcsszókénti használatát és arra való licitálását: amikor a forgalmazók engedélyt kértek a védjegy keresőmotoron keresztüli hirdetéshez való használatához, a Guess az engedély megadását módszeresen megtagadta.

A Bizottság egy szelektív rendszerben alkalmazott meghatározott szerződéses rendelkezés értékelésével kapcsolatosan visszautalt a Coty-ügyben[8] lefektetettekre, amely szerint az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése alapján jogszerű, amennyiben legitim célt szolgál, valamennyi lehetséges kiskereskedő számára egységesen kerül meghatározásra, diszkriminációmentesen kerül alkalmazásra és nem megy túl a szükséges mértéken. Továbbá utalt a Google France-ügyre,[9] amelyben foglaltak szerint valamely védjegy jogosultja megtilthatja, hogy valamely hirdető az adott védjeggyel azonos megjelölést a védjegyjogosult hozzájárulása nélkül internetes reklámszolgáltatás keretében kiválasztott kulcsszóként, a védjegy árujegyzékében szereplő árukkal, illetve szolgáltatásokkal azonos áruk vagy szolgáltatások reklámozására használja, amennyiben e reklám nem, vagy csupán nehézségek árán teszi lehetővé az átlagos internethasználó számára annak felismerését, hogy a hirdetésben említett áruk vagy szolgáltatások a védjegyjogosulttól, illetve ahhoz gazdaságilag kapcsolt vállalkozástól, vagy ellenkezőleg, harmadik személytől származnak. A Bizottság szerint ez alapján a jelen esetben nem lehet hivatkozni a védjeggyel kapcsolatos jogsértésre, mivel nem kétséges a termékek eredete, így nem igazolható a valódi Guess termékeket értékesítő kiskereskedők Guess márkaneveinek

8 C-230/16 EU:C:2017:941.
9 Google France egyesített ügyek C-236/08-C-238/08, EU:C:2010:159 para 99.

és védjegyeinek használatában és arra való licitálásban történő korlátozása.

A Google keresőszolgáltatás nagyon fontos marketingcsatorna, így a korlátozás a Guess webshopja számára előnyt biztosított azáltal, hogy a Guess védjegy használatakor elsőként vagy kizárólag az ő hirdetései jelentek meg. A korlátozás célja a Guess online kiskereskedelmi tevékenységével szemben a Guess rendszeréhez tartozó forgalmazók által támasztott versenynyomás és a saját hirdetési költségeinek csökkentése volt. Így a korlátozás nem a Guess által állított, a szelektív forgalmazási rendszerének legitim célját, azaz a márka imázsának védelmét szolgálta. Miközben a Guess kiskereskedői elvben értékesíthettek online, meg lettek fosztva attól a képességüktől, hogy hatékonyan, online keresőmotor használatával forgalmat generáljanak a saját weboldaluk számára. Ez korlátozta őket a termékek fogyasztóknak történő értékesítésében, különösen a szerződésben meghatározott tevékenységi területükön kívül. A korlátozás jelentős versenyelőnyt biztosított a Guess Europe-nak annak kiskereskedőivel szemben, és korlátozta a márkán belüli versenyt. A Bizottság utalt a Bíróság azon ítéletére, amely szerint a védjegy jogosultjától különböző személy által a védjegyekkel megegyező kulcsszavak alapján történő internetes hirdetés a verseny körébe tartozó gyakorlatnak minősül – még abban az esetben is, ha ez arra kényszeríti e védjegy jogosultját, hogy fokozza reklámozási erőfeszítéseit –, mivel általában pusztán az a célja, hogy az internethasználók számára alternatívát kínáljon a védjegyjogosultak áruihoz vagy szolgáltatásaihoz képest.[10]

A magatartás célja az volt, hogy korlátozza az SDS rendszerhez tartozó kiskereskedők azzal kapcsolatos képességét, hogy a termékeket a végső fogyasztók számára hirdethessék és végső soron értékesíthessék, különösen a szerződéses területükön, illetve tevékenységi területükön kívül, valamint a márkán belüli verseny korlátozása. A cél tehát a piac felosztása volt, minthogy a magatartás korlátozta a szerződött kiskereskedők azon képességét, hogy a szerződés tárgyát képező termékeket aktív vagy passzív módon értékesítsék. Következésképpen a Bizottság e korlátozást az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése szerinti, cél szerint versenykorlátozóként értékelte. A Bizottság továbbá a VBER-t nem találta alkalmazhatónak, minthogy a fenti magatartás a VBER 4. cikk c) pontja szerinti különösen súlyos korlátozásának, azaz a végső felhasználók részére történő aktív vagy passzív értékesítések korlátozásának felelt meg.

(ii) Az online értékesítés korlátozása

A Guess saját weboldalát előnyben részesítő e-kereskedelmi stratégiájának részét képezte azon szerződéses kikötés, amely a Guess kifejezett engedélyéhez kötötte a kiskereskedők általi online értékesítést, miközben a Guess nem határozta meg az engedélyezés objektív minőségi kritériumait, hanem az arról való döntés teljes mértékben a Guess diszkrecionális jogát képezte. Az online értékesítés kifejezett tilalmán túl a szerződések teljes szövegezése és szellemisége a bolti (offline) tevékenységre vonatkozott, és azokból az tűnt ki, hogy a mono-brand kiskereskedők csak offline értékesítési tevékenységet folytathattak (például az értékesítésre vonatkozó jogosultság kizárólag a cím szerint meghatározott fizikai üzletre korlátozódott). A Bizottság ennek kapcsán utalt a Pierre Fabre[11] internetes értékesítés de facto tilalmának jogellenességére.[12] Továbbá arra, hogy az Iránymutatásban foglaltak szerint a szállító a csoportmentesség keretében minőségi követelményeket támaszthat az árui viszonteladásával foglalkozó internetes honlap tekintetében, hasonlóképpen ahhoz, ahogyan egy szállító általában minőségi követelményeket támaszthat egy üzlettel szemben.[13] A minőségi kritériumok meghatározásának hiánya szintén azt a célt szolgálta, hogy a szelektív disztribúciós rendszer tagjainak weboldalain keresztüli ér-

10 Interflora v Marks & Spencer C-323/09 para 56–58.

11 C-439/09, EU:C:2011:649.

12 A Bíróság általi előzetes döntéshozatalra irányuló Pierre Fabre-ügy vizsgálatának tárgyát az a gyártó forgalmazási szerződéseiben foglalt rendelkezés képezte, amelyben előírta viszonteladói számára, hogy bizonyos márkájú kozmetikai és testápoló termékei értékesítésére kizárólag fizikai értékesítési helyen, okleveles gyógyszerész jelenlétében kerülhet sor, amely követelmények az internetes értékesítés valamennyi formáját de facto kizárták. A Bíróság a vizsgált kikötés vonatkozásában kimondta, hogy annak legalább az a célja, hogy korlátozza az olyan végső felhasználók részére történő passzív eladásokat, akik az interneten szeretnének vásárolni, és akik az érintett forgalmazó földrajzi vonzáskörzetén kívül tartózkodnak, amely így a vertikális csoportmentességi rendelet 4. cikk c) pontja szerinti tilalomba ütközött. (C-439/09. Pierre Fabre-ítélet, 12–14., 54. pont); Szilágyi Pál: A Pierre Fabre-ügy: az online kereskedelem korlátozásának korlátai, Versenytükör, 2011. évi II. szám 50.

13 Iránymutatás, (54) bek.

tékesítést korlátozzák. Ez megvédte a Guess saját online értékesítési tevékenységét a kiskereskedői által támasztott márkán belüli versenytől, valamint piacfelosztáshoz vezetett, minthogy korlátozta a kiskereskedőit abban, hogy különösen az engedélyezett területeiken kívüli fogyasztók számára értékesítsék a Guess-termékeket. Az írásbeli engedélyeztetési kötelezettség, amelyhez nem kapcsolódtak meghatározott minőségi követelmények, a Bizottság értékelése szerint az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése szerinti cél szerint versenykorlátozónak minősült. Ez a magatartás a Bizottság megállapítása szerint szintén a VBER 4. cikk c) pontja szerinti különösen súlyos korlátozásnak minősült, amely alapján kizárt a csoportmentesség.

(iii) Az SDS-tagok közötti keresztértékesítés korlátozása

A Guess korlátozta a szelektív értékesítési rendszer nagy- és kiskereskedői közötti keresztértékesítést is. A szerződések kijelölték az adott kereskedő tevékenységi területét és korlátozták a termékek kijelölt területen kívüli értékesítését és hirdetését. A rendelkezések jelentős ösztönzőt tartalmaztak arra vonatkozóan, hogy a nagykereskedők kizárólag a Guess Europe-tól vásárolják meg a termékeket, ne pedig a szelektív forgalmazási rendszer valamely másik tagjától. A Guess Europe kötelező minimumrendelési mennyiségeket írt elő, amelynek számításából kizárta a szelektív értékesítési rendszer más tagjától vásárolt termékeket. Ezenkívül kötelezte a nagykereskedőket annak jelentésére, ha a Guess Europe-on kívüli forrásból szereztek be terméket. A Guess továbbá megkövetelte nagykereskedőitől, hogy biztosítsák az általuk kiskereskedőknek értékesített termékek engedélyezett területen belül tartását. A kiskereskedői szerződések és az ÁSZF pedig az értékesítés lehetőségét a nem kiskereskedő fogyasztókra (tehát a végső fogyasztókra) korlátozták. A rendelkezések annak biztosítását célozták, hogy kizárólag a Guess Europe, illetve az erre kijelölt nagykereskedő lássa el egy adott nemzeti piacon működő kiskereskedőket, valamint hogy a nagykereskedők kizárólag a Guess Europe-tól vásárolhassanak és a kijelölt területükön kívül ne értékesíthessék tovább a termékeket nagy- vagy kiskereskedők részére. A Bizottság a kialakult joggyakorlatra[14] hivatkozással megállapította, hogy a szelektív rendszer tagjai közötti keresztértékesítés korlátozása cél szerint versenykorlátozó az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében, valamint az a VBER 4. cikk d) pontja szerinti rendelkezésben foglalt tilalomba ütközik, utóbbi pedig kizárja a csoportmentesség alkalmazhatóságát.

(iv) A végső fogyasztók számára történő határon átnyúló értékesítés korlátozása

A Guess kereskedőivel kötött szerződések meghatározták azon – jellemzően egy-egy ország területével megegyező – területet, amelyen belülre kellett korlátozni az értékesítést és a hirdetési tevékenységet. Ennek célja az volt, hogy megakadályozzák a kiskereskedőket abban, hogy a számukra kijelölt területükön kívül értékesítsenek Guess-termékeket a végső fogyasztók részére. Ez a magatartás alkalmas arra, hogy a tagállamok közötti kereskedelemben visszaállítsa, illetve fenntartsa a nemzeti határokat, amely szemben áll az unió integrációs és egységes belső piac kialakítására irányuló célkitűzésével, így az az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében cél szerint versenykorlátozó, valamint az a VBER 4. cikk c) pontja szerinti különösen súlyos korlátozásnak minősül, amely alapján a csoportmentesség kizárt.

(v) Viszonteladási ármegkötés

A multi-brand kiskereskedőkkel szemben alkalmazott ÁSZF rendelkezései értelmében a Guess Europe végfogyasztói minimumárat határozott meg egy ún. „*ajánlott árlista*" eszközével, „*a piacon egységes termékimázs kialakítása érdekében*". Az ÁSZF rendelkezése alapján a kereskedők vállalták, hogy az árlistában szereplő áron értékesítik a termékeket és ennek megszegése esetére az ÁSZF kártérítési kötelezettséget és a termékek szállításának megszüntetését helyezte kilátásba. Ezenkívül a Guess Europe nyomon követte a kiskereskedők árazását és megpróbálta befolyásolni őket annak érdekében, hogy azok áraikat a Guess Europe „ajánlott" viszonteladási áraihoz igazítsák. E-mail-váltások tanúsították, hogy a Guess egyik leányvállalata jelezte, egy forgalmazó eltért a megadott viszonteladási áraktól,

14 Dunlop Slatenger v Commission, T-43/92, EU:T:1994:79 para 52.

valamint kérte a Guess Europe fellépését a *„probléma megoldása”* érdekében.

Az RPM-mel a Guess célja általa állítottan az volt, hogy egységes kiskereskedelmi árak kerüljenek alkalmazásra *„a piacon egységes termékimázs érdekében”*. A Bizottság szerint az RPM-et különösen a Guess árazási politikája, valamint a párhuzamos versenykorlátozás tükrében érdemes értékelni: konkrétan a Guess Kelet-Európában általában magasabb kiskereskedelmi árakat alkalmazott, mint Nyugat-Európában.

A fenti eszközökkel tehát a Guess korlátozta a márkán belüli versenyt, és a termékei tekintetében az Európai Unió piacát a nemzeti határok mentén felosztotta. Az RPM az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében céljában versenykorlátozó, ezenkívül a VBER 4. cikk a) pontja kizárja a csoportmentesség lehetőségét.

3. Néhány gondolat a Guess-határozat kapcsán

Feltűnhet a Guess által az RPM-mel kapcsolatban a védekezéshez felhozott egységes imázs kapcsán, hogy a franchise jellemzője a hálózat egységessége. Ezenkívül a Guess területi kizárólagosságot is alkalmazott forgalmazóival kötött szerződéseiben, amely – a VBER szerinti szállítói és vevői 30%-os érintett piaci részesedési küszöb alatt – franchise esetén jogszerű, azonban SDS esetén különösen súlyos versenykorlátozást jelent.

Ezzel kapcsolatban megemlítendő, hogy Szegedi András szerint: *„Mivel a szelektív forgalmazási rendszer megítélése szigorúbb, a vállalkozások érdeke, hogy magukat franchise rendszer tagjaként tüntessék fel.”*[15] Martin Mendelsohn és Stephen Rose szerint: *„A legtöbb franchise-adó el kívánja kerülni, hogy szelektív forgalmazási rendszerbe tartozóként értékeljék, elkerülve így azon szigorúbb rendelkezéseket, amelyeket a VBER a szelektív forgalmazásra rendel alkalmazni.”* [16]

Az SDS-t a Bizottság e-kereskedelmi ágazati jelentésében foglaltak szerint tehát a gyártók egyre gyakrabban alkalmazzák, a franchise-nak ugyanakkor az SDS-hez képest „enyhébb” a megítélése, miközben a franchise az SDS-hez hasonlóan szintén alkalmas lehet a forgalmazás minőségének gyártó általi fokozottabb ellenőrzésére, ezért hasznos lehet megvizsgálni a kettő közötti bizonyos összefüggéseket.

A franchise „enyhébb megítélése” elsődlegesen abban nyilvánul meg, hogy a franchise-szerződések jogszerűen tartalmaznak területi kizárólagosságot, ezenkívül a franchise vevők kiválasztása szubjektív értékítéleten alapul. A Bíróság már a Pronuptia-ügyben elismerte, lehetséges, hogy egy franchise-vevő jelölt nem vállalná a kockázatot a rendszerbe bekapcsolódásra, saját befektetés végrehajtásával, egy viszonylag magas belépési díj megfizetésével és egy jelentős éves díj megfizetésére vonatkozó kötelezettség vállalásával, ha nem remélhetné, hogy üzlete nyereséges lehet a franchise-adó és más franchise-vevők versenye elleni bizonyos fokú védelemnek köszönhetően. A területi kizárólagosság, azaz a szállító által más vevőhöz rendelt kizárólagos területen történő aktív értékesítés korlátozása a VBER 4. cikk b) pont i) alpontja alapján pedig – 30%-os szállítói és vevői érintett piaci részesedés alatt – megengedett. Ezzel szemben a VBER 4. cikk c) pontja alapján egy szelektív forgalmazási rendszer kiskereskedőként működő tagjai által a végső felhasználók részére történő aktív vagy passzív értékesítések korlátozása különösen súlyos korlátozásnak minősül, tehát nem biztosítható területi védelem.

A vertikális csoportmentességi rendelet 1999. évi reformjától kezdve az EU-jog a franchise megállapodásokat – a korábbi „megkülönböztetett bánásmódhoz” képest attól eltérően – a forgalmazási szerződések egyik típusaként kezeli: annak jogi minősítése leegyszerűsödött a kizárólagos forgalmazásra, bizonyos szellemi tulajdonra vonatkozó rendelkezésekkel,[17] sőt bizonyos álláspont szerint az EU-jog azt a szelektív disztribúciós rendszer egyik típusaként kezeli.[18] A Vertikális Iránymutatás[19] szerint a franchise-megállapodások általában a forgal-

15 Lásd Szegedi (5. lj.), 261.
16 Lásd Mendelsohn, Rose (5. lj.), 99.: *„Most franchisors will wish to avoid being regarded as involved in a selective distribution system and so avoid the more restrictive provisions which the Regulation applies to selective distribution.”*
17 DG for Internal Policies Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 14.
18 DG for Internal Policies Policy Department A: Economic and Scientific Policy, 10.
19 Iránymutatás, (189) bek.

mazott termékre vonatkozó különböző vertikális korlátozások kombinációit tartalmazzák, így különösen szelektív forgalmazást és/vagy kizárólagos forgalmazást.

„Ennek akkor lehet nagyon éles gyakorlati jelentősége, ha a franchise-rendszer tartalmaz területi kizárólagosságot (mint amit tipikusan szokott) és a rendelet alkalmazásában szelektív forgalmazási rendszernek minősül. Ekkor ugyanis ez a franchising tekintetében tipikus megkötés fekete listás, tiltott feltétellé változik."[20]

Ezzel kapcsolatban az Iránymutatás kimondja,[21] hogy azon a területen, ahol a forgalmazó a szelektív forgalmazási rendszert működteti, a rendszer nem kapcsolható össze kizárólagos forgalmazással, mivel az az aktív vagy passzív értékesítés kereskedők általi, a VBER 4. cikkének c) pontja szerinti különösen súlyos korlátozásához vezetne.

Kérdésként merülhet fel, hogy vajon egy luxusmárka esetén a gyártó képes lehet-e és miként kombinálni a franchise, illetve a területi kizárólagosság és az SDS elemeit. Ehhez elsőként meg kell ismernünk azok alapvető jellemzőit.

4. A szelektív forgalmazási rendszer

Az Európai Unió Bíróságának gyakorlata elismerte, hogy léteznek olyan jogszerű követelmények, mint például a jó minőségű és magas műszaki színvonalat képviselő termékek vonatkozásában különleges szolgáltatásokat nyújtani képes szakosított kereskedelem fenntartása, amelyek igazolhatják az árverseny csökkentését az áron kívüli más tényezők versenyének érdekében. A szelektív forgalmazási rendszerek tehát annak következtében, hogy olyan jogszerű eredmény elérésére irányulnak, amely javíthatja a versenyt ott, ahol az nem csupán az árak vonatkozásában áll fenn, az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésével összhangban lévő versenytényezőt képeznek.[22]

A VBER[23] (valamint a vertikális megállapodások egyes csoportjainak a versenykorlátozás tilalma alóli mentesítéséről szóló 205/2011. korm. rendelet) definíciója szerint az SDS olyan forgalmazási rendszer, amelyben a szállító vállalja, hogy a szerződés szerinti árukat vagy szolgáltatásokat, akár közvetlenül, akár közvetve, csak meghatározott kritériumok alapján kiválasztott forgalmazóknak adja el, és ezek a forgalmazók vállalják, hogy az ilyen árukat vagy szolgáltatásokat nem szerződéses forgalmazók számára nem értékesítik a szállító által e rendszer működtetésére meghatározott területen.

A szelektív forgalmazási megállapodások egyrészről a szerződéses forgalmazók számát, másrészről pedig a viszonteladás további lehetőségeit korlátozzák. A kereskedők számának korlátozása olyan kiválasztási szempontok alapján történik, amelyek elsősorban a termék jellegéhez kapcsolódnak. A viszonteladási korlátozás alapján lehetséges vevőként pedig csak a szerződéses kereskedők és a végső ügyfelek maradnak. Az SDS-t csaknem mindig márkás végtermékek forgalmazása esetében használják.[24]

Az Európai Unió Bírósága[25] és a Törvényszék[26] állandó ítélkezési gyakorlatának megfelelően – amelynek megállapításai nagyrészt átvételre kerültek az Iránymutatásban[27] – a tisztán minőségi szelektív forgalmazási rendszerek nem tartoznak az EUMSZ 101. cikkben rögzített tilalom hatálya alá – 30%-os érintett piaci részesedési küszöb felett sem –, amennyiben teljesül három feltétel, amelyekre a jogirodalom[28] ún. Metro-kritériumokként hivatkozik. Először is bizonyítani kell, hogy a szóban forgó termék tulajdonságai szükségessé teszik a szelektív forgalmazási rendszert abban az értelemben, hogy

20 Lásd Szegedi (5. lj.), 262.
21 Iránymutatás, (57) bek.
22 107/82. sz., AEG-Telefunken kontra Bizottság ügyben 1983. október 25-én hozott ítélet [EBHT 1983., 3151.], 33. pont; C-439/09. Pierre Fabre-ítélet, 40. pont.
23 VBER 1. cikk (1) bek. e) pont.
24 Vertikális Iránymutatás (174).
25 Lásd többek között: 1977. október 25-i Metro SB-Großmärkte kontra Bizottság ítélet (26/76, EU:C:1977:167, 20. és 21. pont); 1980. december 11-i L'Oréal-ítélet (31/80, EU:C:1980:289, 15. és 16. pont); 1983. október 25-i AEG-Telefunken kontra Bizottság ítélet (107/82, EU:C:1983:293, 35. pont); 1986. október 22-i Metro kontra Bizottság ítélet (75/84, EU:C:1986:399, 37. és 40. pont).
26 Lásd többek között: 1996. december 12-i Leclerc kontra Bizottság ítélet (T-19/92, EU:T:1996:190, 111–120. pont); 1996. december 12-i Leclerc kontra Bizottság ítélet (T-88/92, EU:T:1996:192, 106–117. pont).
27 Iránymutatás, (175) bek.
28 Lásd különösen Nils Wahl főtanácsnok indítványát a C-230/16. sz. Coty-ügyben, ECLI:EU:C:2017:603, 65. bek.; Kopácsi István: Coty-döntés: tanulságok a luxustermékek internetes kereskedelmével kapcsolatban, Versenytükör 2018. évi I. szám, 90.; Gál Gábor: Új játék, új szabályok: Az e-kereskedelemmel kapcsolatban alakuló európai versenyjogi gyakorlat, Európai Tükör, 2019/2. (DOI: 10.32559/et.2019.2.4) 79–80.

egy ilyen rendszer az érintett áruk jellegére – különösen jó minőségére és magas műszaki színvonalára – tekintettel ezen áruk minőségének megőrzése és helyes használatának biztosítása érdekében jogos követelménynek minősül. Másodszor, a viszonteladók kiválasztásának olyan minőségi jellegű objektív szempontok alapján kell történnie, amelyek minden lehetséges viszonteladóra egységesen vonatkoznak, alkalmazásuk módja pedig nem diszkriminatív. Harmadszor, az alkalmazott kiválasztási szempontoknak nem szabad túllépniük a szükséges mértéken.

Továbbá a minőségi és a mennyiségi szelektív forgalmazást a VBER[29] mindaddig mentességben részesíti, amíg sem a szállító, sem a vevő piaci részesedése nem haladja meg a 30%-ot, feltéve, hogy a megállapodás nem tartalmaz különösen súlyos korlátozást. Ha azonban a termék tulajdonságai nem teszik szükségessé a szelektív forgalmazást vagy az alkalmazott kiválasztási szempontokat, akkor az ilyen forgalmazási rendszer általában nem eredményez olyan hatékonyságnövelő hatásokat, amelyek képesek ellensúlyozni a márkán belüli versenyt érintő komoly csökkenést.

Az előzetes döntéshozatalra irányuló Coty-ügyben[30] az Európai Unió Bírósága egyrészt azt vizsgálta, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésével összhangban van-e az olyan szelektív forgalmazási rendszer, amely elsődlegesen azt a célt szolgálja, hogy biztosítsa az érintett áruk luxusimázsát. A Bíróság utalt arra, hogy a luxusáruk minősége nem csupán anyagi jellemzőikből fakad, hanem azon presztízst sugalló imázsból is, amely luxusérzettel ruházza fel őket. Az ilyen luxusérzet alapján a fogyasztók azokat más, hasonló áruktól megkülönböztetik, továbbá a luxusérzet sérelme az ilyen áruk minőségére is kihatással lehet. Az olyan szelektív forgalmazási rendszer megszervezése, amely annak biztosítására irányul, hogy a magas presztízsű árukat értékükhöz méltó módon mutassák be az értékesítési pontokon, hozzájárulhat az adott áruk jó hírnevéhez és az általuk keltett luxusérzet fenntartásához.[31] A Bíróság ezek alapján arra a következtetésre jutott, hogy a luxusáruk olyan szelektív forgalmazási rendszere, amely elsődlegesen azt a célt szolgálja, hogy biztosítsa ezen áruk luxusimázsát, összhangban van az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésével, amennyiben teljesülnek a Metro-kritériumok.[32]

A Bíróság ugyanebben az ügyben – a luxus kozmetikai termékek szelektív forgalmazása keretében alkalmazott – azon konkrét szerződéses kikötést is vizsgálta, amely megtiltotta a szerződéses forgalmazóknak, hogy az érintett áruk internetes értékesítése során kifelé látható módon harmadik vállalkozások közreműködését vegyék igénybe.[33] A Bíróság megállapította, hogy a kikötés biztosítja a szállító számára, hogy ezen áruk elektronikus kereskedelme keretében azok kizárólag a szerződéses forgalmazókhoz kapcsolódjanak. Az ilyen kapcsolódás célja éppen az, amit a szelektív forgalmazási rendszer kialakításával el kívánnak érni. A harmadik fél platform üzemeltetőivel a szállító nem áll szerződéses kapcsolatban, amely így akadályát képezi annak, hogy a szállító tőlük követelhesse a szerződéses forgalmazóival szemben előírt minőségi feltételek tiszteletben tartását, amely így azzal a kockázattal jár, hogy romlik az áru online megjelenítése, amely rombolhatja a termék imázsát. Ezért a tilalom alkalmas az áruk luxusimázsának megőrzésére.[34] Azzal kapcsolatban, hogy a tilalom nem megy-e túl a cél eléréséhez szükséges mértékben, a Bíróság rögzítette, hogy a kikötés nem ír elő abszolút tilalmat az online értékesítésre, továbbá a forgalmazók értékesíthetnek saját internetes oldalaikon és harmadik felek platformjain keresztül, amennyiben utóbbiak közreműködése a fogyasztó számára nem látható.[35]

5. Franchise

Eredetileg az Európai Unió joga a franchise-t elkülönült üzleti modellként közelítette meg annak specifikus jellemzőire fókuszálva: azon feltételekre, amelyek a franchise működőképességéhez szükségesek. Ezt a megközelítést az Európai Unió Bírósága

29 Iránymutatás, (175)–(176) bek.
30 C-230/16 EU:C:2017:941; lásd kopácsi (27. lj.) 90.
31 C-59/08 Copad-ítélet, EU:C:2009:260 24–26., 28–29. pont.
32 C-230/16. Coty-ítélet, 28–36. pont.
33 C-230/16. Coty-ítélet, 2. pont.
34 C-230/16. Coty-ítélet, 42–51. pont.
35 C-230/16. Coty-ítélet, 52–72. pont.

alakította ki a Pronuptia-ügyben.[36] A Bíróság abból indult ki, hogy a franchise a franchise-adó szaktudásának, illetve bizonyos ismereteinek pénzügyi hasznosítási módját jelenti, saját tőke bevonása nélkül, mintsem egy forgalmazási módot. Ez a rendszer a szükséges tapasztalattal nem rendelkező kereskedők számára hozzáférést biztosít olyan módszerekhez, amelyeket csak hosszú kutatási erőfeszítések árán lennének képesek megszerezni, és hasznot húzhatnak a franchise-adó üzleti nevének jó hírnevéből. Egy ilyen rendszer önmagában nem ütközik a versenybe. A Bíróság két feltételt határozott meg, amely szükséges a franchise-rendszer működéséhez: (i) a franchise-adónak képesnek kell lennie a know-how franchise-vevők részére történő átadására annak kockázata nélkül, hogy az a versenytársak hasznára váljék, (ii) a franchise-adónak képesnek kell lennie a hálózat egyedi jellege fenntartására és jó hírnevének megóvására. Ezekre a feltételekre a Bíróság úgy tekintett, mint amelyek nem korlátozzák a versenyt.

A Pronuptia-ügyet követően a Bizottság az általa vizsgált franchise-ügyekben (87/14/EEC Yves Rocher[37], 87/17/EEC Pronuptia[38], 87/407/EEC Computerland[39], 88/604/EEC ServiceMaster[40], 89/94/EEC Charles Jourdan[41]) folytatta a Bíróság által kialakított alapelvek alkalmazását.

A fentebb ismertetett megközelítés került kodifikálásra a kizárólag a franchise-szerződésekre vonatkozó 4087/88 rendeletben.[42]

A vertikális versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos európai versenypolitikai reformmal[43] egyidejűleg az EU joga a franchise-t a szelektív disztribúciós rendszer egyik típusaként kezdte kezelni, és a franchise sajátossága nagymértékben elveszett. A 2790/1999-es vertikális csoportmentességi rendelet, majd a hatályos VBER ez utóbbi megközelítést alkalmazzák. A franchise-t e rendeletek már kifejezetten nem nevesítik – azonban azok hatálya kiterjed a franchise-ra. Ennek eredményeként a franchise már nem élvez „megkülönböztetett bánásmódot", mert azt a szelektív forgalmazás és egyéb vertikális versenykorlátozások kombinációjának tekintik.[44]

A VBER tehát nem tesz külön említést a franchise-ról, az Iránymutatás[45] ezzel szemben kifejezetten nevesíti azt.

Az Iránymutatásban foglaltak szerint a franchise-megállapodások védjegyekkel vagy megjelölésekkel, valamint áruk felhasználására és forgalmazására, illetve szolgáltatásnyújtásra szolgáló know-how-val kapcsolatos szellemi tulajdonjogokra vonatkozó licenciákat tartalmaznak.[46] A szellemi tulajdonjogok licenciába adásán túl a franchise-adó a franchise-vevő részére általában kereskedelmi vagy technikai segítséget is nyújt a megállapodás időtartama alatt. A licencia és a segítségnyújtás elválaszthatatlan elemei a franchise tárgyát képező üzleti módszernek. A franchise-adó részére a fran-

36 Pronuptia-ügy, 161/84.

37 87/14/EEC: Commission Decision of 17 December 1986 relating to a proceeding under Article 85 of the EEC Treaty (IV/31.428 to 31.432 – Yves Rocher) Official Journal L 008, 10/01/1987 P. 0049–0059

38 87/17/EEC: Commission Decision of 17 December 1986 in proceedings under Article 85 of the EEC Treaty (IV/30937 – Pronuptia) Official Journal L 013, 15/01/1987 P. 0039–0047.

39 87/407/EEC: Commission Decision of 13 July 1987 relating to a proceeding under Article 85 of the EEC Treaty (IV/32.034 – Computerland) Official Journal L 222, 10/08/1987 P. 0012–0023.

40 88/604/EEC: Commission Decision of 14 November 1988 relating to a proceeding under Article 85 of the EEC Treaty (IV/32.358 – ServiceMaster) Official Journal L 332, 03/12/1988 P. 0038–0042.

41 89/94/EEC: Commission Decision of 2 December 1988 relating to a proceeding under Article 85 of the EEC Treaty (IV/31.697, Charles Jourdan) Official Journal L 035, 07/02/1989 P. 0031–0039.

42 E rendelet nem határozott meg piaci részesedési mértéket, így a mentességet piaci erőtől függetlenül biztosították. A rendelet továbbá számos korlátozástípust nevesített, meghatározva, melyek mentesülnek, melyek mentesülnek bizonyos feltételek mellett, és melyek nem mentesülnek.

43 1997-ben a Vertikális Versenykorlátozásokról szóló Zöld Könyv (22. 01. 1997, COM(96) 721 final) megjelenésével vita indult az EU vertikális megállapodásokkal kapcsolatos versenypolitikájának reformjáról. A Bizottság jelentése a közösségi versenyszabályok vertikális versenykorlátozásokra történő alkalmazásáról (30. 09. 1998, COM(1998) 544 final) közgazdasági megközelítést javasolt: egy széles, valamennyi vertikális versenykorlátozást lefedő mentességi rendelkezést, piaci részesedési küszöb bevezetését, a nem mentesülő rendelkezések alapján történő megközelítést (annak meghatározásával, hogy mi nem mentesül, ahelyett hogy azt határoznák meg, hogy mi mentesül).

44 A Bizottság jelentése a közösségi versenyszabályok vertikális versenykorlátozásokra történő alkalmazásáról (30. 09. 1998, COM(1998) 544 final), 31–32., Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy: Franchising study IP/A/IMCO/2015-05 PE 578.978, 9–10.

45 Az Iránymutatás csak a Bizottságra nézve rendelkezik jogi kötőerővel, de jelentős hatással van az EUMSZ 101. cikkének nemzeti bíróságok és hatóságok általi alkalmazására.

46 Az Iránymutatás (24)–(46) bekezdései, különösen a (45) bekezdése továbbá széleskörűen foglalkozik a szellemi tulajdonjogok franchise-megállapodásokban található licenciába adására vonatkozó mentességekkel.

chise-vevő általában franchise-díjat fizet az adott üzleti módszer használatáért. A franchise továbbá lehetővé teheti a franchise-adó számára, hogy termékeit – korlátozott mértékű befektetéssel – egységes hálózaton keresztül forgalmazza. Az üzleti módszer szolgáltatásán felül a franchise-megállapodások általában a forgalmazott termékre vonatkozó különböző vertikális korlátozások kombinációit tartalmazzák, így különösen szelektív forgalmazást és/vagy versenytilalmat és/vagy kizárólagos forgalmazást, illetve ezek enyhébb formáit.[47] Ilyen esetben a VBER a 30%-os piaci részesedési küszöbértékig alkalmazható és az ilyen vertikális megállapodásokat (például szelektív forgalmazás, a versenytilalmi kötelezettség vagy a kizárólagos forgalmazás) tartalmazó franchise-megállapodásokra szintén az ilyen típusú korlátozásokkal kapcsolatos iránymutatások vonatkoznak, az alábbi két – a franchise okán alkalmazandó – külön megjegyzésre figyelemmel:

(i) Minél fontosabb a know-how átadása, annál valószínűbb, hogy a korlátozások hatékonyságnövekedést teremtenek és/vagy nélkülözhetetlenek a know-how védelméhez, valamint az, hogy a vertikális korlátozások eleget tesznek a 101. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételeknek.

(ii) A franchise-vevő versenytilalmi kötelezettsége nem tartozik a 101. cikk (1) bekezdésének hatálya alá, ha ez a kötelezettség szükséges a franchise-hálózat egységes jellegének és színvonalának fenntartásához.[48]

6. A franchise és az SDS bizonyos összefüggései

A franchise-megállapodások tehát a gyakorlatban gyakran tartalmaznak szelektív forgalmazási, kizárólagos beszerzési és versenytilalmi klauzulákat. Ezek az elemek ugyanakkor a franchise lényeges fogalmi elemeit adják, hiszen a magas belépési díj és a royalty fizetését akkor vállalja a franchise-vevő, ha számolhat azzal, hogy befektetései megtérülnek, ehhez pedig szinte szükségszerű némi védelem a versenytől. A márkanév védelme, az image és külső megjelenés, az egységes arculat és uniformizáltság szintén olyan jellemzői a franchise-nak, amelyek megóvása magában rejti a vertikális korlátozások alkalmazásának szükségességét.[49]

A franchise-megállapodások további lényeges eleme a know-how, ennek meghatározása, átadása, illetve megőrzése. A know-how olyan ismereteket tartalmaz, amelyek a sikeres üzletvitel feltételeit adják. Ennek megóvása evidencia a szerződés tartama alatt, valamint észszerű ideig annak lejárata után. A franchise-megállapodások egy sor rendelkezése, amely látszólag versenykorlátozó, ennek tükrében nem az. Ennek megfelelően, minél inkább kötődik egy vertikális megállapodás a know-how átadásához, annál inkább valószínű, hogy a megállapodás megfelel a mentesülés követelményeinek.[50]

Ha pedig a franchise-rendszer tartalmaz területi kizárólagosságot – mint amit tipikusan szokott – és a VBER alkalmazásában szelektív forgalmazási rendszernek minősül, ekkor ez a franchise tekintetében tipikus kikötés fekete listás, tiltott feltétellé változik.[51]

Kérdés ezek alapján, hogy a szelektív disztribúciós rendszer definíciója hogyan egyeztethető össze a franchise rendszerrel. A fentebb bemutatottak szerint az SDS definíciója alapján (i) egyrészt a szállító vállalja, hogy a szerződés szerinti árukat vagy szolgáltatásokat csak meghatározott kritériumok alapján kiválasztott forgalmazóknak adja el, és (ii) másrészt ezek a forgalmazók vállalják, hogy az ilyen árukat vagy szolgáltatásokat nem szerződéses forgalmazók számára nem értékesítik a szállító által e rendszer működtetésére meghatározott területen. A VBER szelektív forgalmazási rendszer definíciója tehát megköveteli mindkét kötelezettségvállalást. Az azonban ritka, hogy a franchise-adó olyan kötelezettséget vállaljon, amely szerint a szerződés szerinti árukat vagy szolgáltatásokat csak olyan franchise-vevőnek értékesíti, amelyek megfelelnek meghatározott kiválasztási szempontoknak. A Bizottság az Yves Rocher-határozatában az alábbiakat fogalmazta meg: *„Az Yves Rocher szerződéses kötelezettségvállalásának hiánya arra vonatkozóan, hogy a franchise-vevők kiválasztásánál kiválasztási szempontokat*

47 Iránymutatás, (189) bek.
48 Iránymutatás, (190) bek.
49 Lásd Szegedi (5. lj.), 261–262.
50 Lásd Szegedi (5. lj.), 263.
51 Lásd Szegedi (5. lj.), 261–264.

alkalmazzon, azzal a ténnyel magyarázható, hogy az Yves Rocher maga képezi ki a franchise-vevőket egy bevezető kurzus keretében azzal a céllal, hogy új franchise-üzleteket nyisson. Logikusan jogosult szabadon kiválasztani a partnereit és elutasítani azon pályázókat, akik megítélése szerint nem rendelkeznek az általa kifejlesztett formula alkalmazásához szükséges személyes és üzleti képességekkel." A Charles Jourdan-ügyben pedig a Bizottság az alábbiakat fogalmazta meg: „*A Csoport szerződéses kötelezettségének hiánya arra vonatkozóan, hogy meghatározza és magára nézve alkalmazza a kiválasztási szempontokat a franchise-vevők kiválasztásakor, annak a szándéknak tudható be, hogy egy integrált és független forgalmazói hálózatot hozzon létre, amelyhez való tartozásról (professzionális és személyes képességeivel együtt) minden kereskedő maga döntött. A folyamatos asszisztencia, amelyben a franchise-vevő részesül a megállapodás tartama alatt, a Csoport képviselőinek jelentős bevonását vonja magával minden kereskedő tekintetében. Ezért a forgalmazói hálózat tagjai számának számszerűen korlátozottnak kell lenniük. Következésképpen, a Csoport saját belátása szerint választhatja ki a kereskedőket, akik a legalkalmasabbnak tűnnek a hálózat egységének megőrzésére.*"[52] Ezzel szemben szelektív forgalmazási rendszerben a szállító köteles előre meghatározni a forgalmazók kiválasztásának szempontjait, és amennyiben az adott forgalmazó azoknak megfelel, fő szabály szerint nem tagadhatja meg a forgalmazónak a termék forgalmazását (szolgáltatás nyújtását).[53]

A franchise és a szelektív forgalmazási rendszer közötti különbség alapvetően az, hogy a franchise a személyes kvalitások és képességek, illetve a franchise-adó személyes „benyomásai", illetve azon alapuló döntése alapján működik, a szelektív forgalmazási rendszer pedig előre meghatározott és lefektetett, már-már normatív válogatási kritériumok szerint. A franchise lényege továbbá nem feltétlenül a forgalmazási jellegében rejlik, sokkal inkább abban, hogy keretei közt gazdaságilag hasznosítani lehet különféle ismeretek halmazát, anélkül hogy nagy tőkebefektetésre lenne szükség.[54]

Franchise esetén a franchise-adó kiválasztási döntése sokkal inkább szubjektív értékítéleten alapul, azonban például utólagos magyarázat alapján a franchise-adó képes lehet utólag azonosítani azokat a szempontokat, amelyek egy meghatározott franchise-vevő általa történt kiválasztásának alapjául szolgáltak, kérdéses azonban, hogy az megfelelhet-e a „meghatározott kritériumoknak". A legtöbb franchise-adó szeretné elkerülni, hogy szelektív rendszerben résztvevőként értékeljék és így elkerülje a szigorúbb rendelkezéseket. Ez a cél sok esetben elérhető a szerződéses rendelkezések és kellő óvatossággal ellenőrzött piaci tevékenység kombinációjával. Azonban a helyzet tényleges gazdasági realitása az, ami számít, nem csupán a szerződéses rendelkezések mikénti alakítása.[55]

A Charles Jourdan-ügyben a Bizottság megállapította, hogy a vizsgált franchise-megállapodás megszűnését követő időre vonatkozó versenykorlátozás nem igazolható: mivel az átadott know-how nagymértékben általános kereskedelmi technikákat foglalt magában, továbbá a franchise-jogokat elsősorban olyan kiskereskedők részére biztosították, amelyek a szerződés tárgyát képező áru tekintetében már rendelkeztek tapasztalattal.[56]

A Pronuptia-ügyben a Bíróság megállapította, hogy a forgalmazási franchise-szerződések abban különböznek a szelektív forgalmazási rendszerektől, hogy utóbbiak nem tartalmazzák sem az azonos üzleti név használatát, sem az egyforma kereskedelmi módszerek alkalmazását, sem díjak megfizetését az adott előnyökért cserében.[57]

Tehát a legfontosabb kérdés, hogy adott esetben mennyiben van szó valódi, nem általános jellegű is-

52 Lásd Mendelsohn, Rose (5. lj.), 98–100.

53 Azonban az Omega-ügyben a Bizottság elfogadta a kereskedők számára vonatkozó korlátozást, mert az Omega fizikailag csak relatíve korlátozott mennyiségű luxusóra gyártására volt képes és csak korlátozott kereslet állt fenn ezen órák iránt.
A BMW- (OJ 1975/L29/1) és az Omega- (OJ1970 L242/22) ügyekben az EU Bizottság a szelektív disztribúciós rendszer kapcsán jelezte, hogy kész mentesíteni a kereskedők kijelölésére vonatkozó területi korlátozást tartalmazó megállapodásokat, amelyekben a kereskedőknek jelentős beruházást kell eszközölniük készletek és szervizek fenntartása okán.
(https://www.lexisnexis.com/legalnewsroom/corporate/b/business/posts/why-selective-distribution-makes-sense-for-a-luxury-or-premium-business)

54 Lásd Szegedi (5. lj.), 261–262.

55 Lásd Mendelsohn, Rose (5. lj.), 98–100.

56 89/94/EEC Charles Jourdan, para 27.

57 Pronuptia-ügy, 161/84. para (15).

mereteket magában foglaló know-how átadásáról, továbbá ezzel kapcsolatban az is jelzésértékű, hogy a szerződés tartalmazza-e díjak megfizetését az adott előnyökért cserében.

7. A területi kizárólagosság és az SDS

A terület kizárólagos hozzárendeléséről akkor beszélünk, ha (i) a szállító beleegyezik abba, hogy termékeit csak egy forgalmazónak adja el abból a célból, hogy a forgalmazó azokat az adott területen forgalmazza, és (ii) a kizárólagos forgalmazó védelemben részesül az ő területén a szállító minden más, az unión belüli vevője által végrehajtott aktív értékesítéssel szemben.[58]

Fentebb bemutatásra került, hogy azon a területen, ahol a forgalmazó a szelektív forgalmazási rendszert működteti, a rendszer nem kapcsolható össze kizárólagos forgalmazással, mivel az az aktív vagy passzív értékesítés végső felhasználók részére történő, a VBER 4. cikkének c) pontja szerinti különösen súlyos korlátozásához vezetne.[59] A kérdés tehát a területi kizárólagossággal összefüggésben, hogy az SDS-tagokra előírható-e aktív értékesítési korlátozás. SDS rendszerben tilos valamely területre vagy ügyfélcsoportnak történő aktív értékesítés korlátozása (4. cikk c) pont). Azonban az SDS esetében is elérhető e cél a kizárólagos forgalmazással egyező módon, amennyiben azt megfelelő szerződéses rendelkezésekből építik fel: (i) a szállító vállalhatja, hogy maga nem értékesít közvetlenül végső fogyasztóknak, (ii) a szállító vállalhatja, hogy egy adott területen belül nem jelöl ki más forgalmazót (mennyiségi szelektív forgalmazás)[60] és (iii) telephelyre vonatkozó korlátozás írható elő.[61, 62]

Amennyiben a forgalmazó valamely területen SDS-t működtet, más területen pedig kizárólagos forgalmazást folytat, kérdés, hogy utóbbiak (a kizárólagos forgalmazás fenti (ii) pontban foglalt követelményre tekintettel) megvédhetők-e a szelektív forgalmazók általi, kizárólagos forgalmazás területére irányuló aktív értékesítéstől. A VBER 4. cikk c) pontja kizárni látszik ezt a lehetőséget, azonban az Iránymutatás[63] ez alól kivételt enged *„egy máshol működtetett kizárólagos értékesítési rendszer védelme érdekében."* Némi ellentmondás egyébként, hogy a VBER 4. cikk c) pontja – ellentétben annak 1. cikk (1) bekezdésének e) pontjával és 4. cikk b) pont (iii) pontjával – kifejezetten nem utal arra, hogy az említett rendelkezés a szállító által a szelektív rendszer működtetésére fenntartott területre korlátozódna. Az így kialakított rendszerben azonban a területi kizárólagosságot élvező forgalmazók nem korlátozhatók az SDS működtetésére fenntartott területen a nem engedélyezett forgalmazók részére történő passzív értékesítésben.[64] Ez alapján valószínűleg csak idő kérdése, hogy adott esetben e nem engedélyezett forgalmazók mikor szereznék be a terméket a területi kizárólagosságot élvező forgalmazóktól, és hogy az SDS mikor omlik össze. [65]

8. A Bizottság által folytatott nyilvános konzultáció a VBER és az Iránymutatás felülvizsgálatáról

A Bizottság 2019. február–május között nyilvános konzultációt[66] folytatott Uniós versenyjogi szabályok a vertikális megállapodásokról címmel, elsősorban a VBER és az Iránymutatás értékelése tárgyában. A konzultáció eredményének összefoglalójában foglaltak alapján a véleményt nyilvánító érdekképviseleti csoportok[67] többsége meglehetősen alacsony vagy nagyon alacsony mértékű jogbizton-

58 Iránymutatás, (51) bek.
59 Iránymutatás, (57) bek.
60 Iránymutatás, (175) bek. alapján.
61 VBER, 4. cikk c) pont.
62 Frank Wijckmans, Filip Tuytschaever, Vertical Agreements in EU Competition Law (3rd Edition), Oxford Competition Law, 2018, 6.243.–6.247.
63 Iránymutatás, (56) bek.
64 VBER, 4. cikk b) pont és annak (i) alpontjából következően.
65 Lásd Wijckmans, Tuytschaever (62. lj.), 6.248.–6.252.
66 https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/initiatives/ares-2018-5068981/public-consultation_hu
67 Ezek a csoportok a következők: i) az EU-ban üzleti tevékenységet folytató vállalkozások, többek között – de nem kizárólagosan – áru- és szolgáltatásnyújtók, áruk és szolgáltatások forgalmazói/kiskereskedők, továbbá az e-kereskedelemben tevékenykedő platformok/közvetítők, és ii) az előző pontban említett szereplőknek a tevékenységükkel kapcsolatos versenyjogi kérdésekben tanácsot adó ügyvédi irodák, iii) ipari szövetségek, iv) fogyasztói szervezetek és v) tudományos szervezetek, melyek tevékenységének középpontjában az uniós versenyjog és különösen a vertikális korlátozások állnak.

ságot jelzett többek közt a területi/vevőkör alapú korlátozásokkal kapcsolatos, valamint az SDS keretében alkalmazott online értékesítési korlátozásokkal és aktív/passzív értékesítési korlátozásokkal kapcsolatos feltételek tekintetében, továbbá az Iránymutatás SDS-re vonatkozó útmutatásai tekintetében.[68] Ezenkívül számos válaszadó a felülvizsgálatra szoruló tárgykörök között említette az SDS-sel kapcsolatos hardcore korlátozások körét és az Iránymutatás vonatkozó útmutatásait. Az ezzel kapcsolatos felülvizsgálatot leginkább ösztönző tendencia a szelektív forgalmazás számos szektorban történő egyre gyakoribb alkalmazása az EU-ban.[69]

9. Összegzés

A gyártók az utóbbi időben egyre gyakrabban alkalmaznak SDS-t, amely bizonyos kontrollt biztosít számukra a forgalmazás minősége felett. A franchise szintén alkalmas erre a célra. A franchise-megállapodás szelektív értékesítési rendszerként is tekinthető, illetve azzal kombinálható. A gyakorlatban a franchise-adók gyakran biztosítanak területi kizárólagosságot a franchise-vevőik számára, hogy az adott területen az adott franchise-vevő védve legyen a többi franchise-vevő által támasztott versenytől és ezáltal a forgalmazók befektetései megtérüljenek. Míg a területi kizárólagosság franchise esetén megengedett, SDS esetén kőkemény versenykorlátozásnak minősülhet. Ezek az összefüggések érdekes kérdések felvetését teszik lehetővé, valamint helyenként esetleges ellentmondásokhoz is vezetnek, amelyek azonban általában feloldhatók, mindazonáltal a VBER-t, illetve a vonatkozó Iránymutatást érintő konzultációk eredményei alapján bizonyos igény mutatkozik a vonatkozó – elsősorban az SDS-t szabályozó – rendelkezések felülvizsgálatára.

68 Factual summary of the contributions received in the context of the open public consultation on the evaluation of the Vertical Block Exemption Regulation (EU) No 330/2010 (Ref. Ares(2019)4980675 – 30/07/2019), 5.

69 Lásd 68. lj. 16.

Tóth András*

Fenntarthatóság és versenyjog

Sustainability and competition law

Abstract

The paper highlights the main controversial issues arising from the wider policy considerations and EU competition law relating to sustainability initiatives. Furthermore the article gives an overview of the cases concerning sustainability agreements on EU level and in the Netherlands where the Dutch Competition Authority (ACM) was the first authority to deal with the competition law aspect of sustainability in the „Energy Deal" case and „Chicken of Tomorrow" case. In this study I evaluate the competition law aspect of sustainability initiatives in the framework of the European treaties and shows a path how efficiencies from sustainability agreements could be considered under EU competition law.

Tárgyszavak: fenntarthatóság, horizontális együttműködési megállapodás, versenykorlátozás, versenypolitika és egyéb ütköző közpolitikák, hatékonyság

Keywords: sustainability, horizontal co-operation agreement, restriction of competition, competition policy versus other conflicting public policy issues, efficiency

1. Bevezetés

Számos olyan üzleti kezdeményezés van, ami etikus termékek (mint például állatbarát hústermékek vagy gyermekmunkamentes ruházati cikkek) előállítását célozza, ugyanakkor az ilyen kezdeményezésekkel fellépő vállalkozások el kívánják kerülni az *„élen-járók által elszenvedett hátrányokat"*, mint a magasabb költségek vagy a piaci részesedés csökkenése, amelyeket a fenntartható kezdeményezést megvalósító első vállalkozások gyakran elszenvednek. Érthető ezért, hogy a fenntarthatósági kezdeményezések kapcsán iparági együttműködésre van igény a szereplők között.[1] Az olyan megállapodások azonban, amelyek például az állatok jólétének növelése érdekében magasabb termelési költségeket eredményeznek, és ennek következtében korlátozzák a kibocsátást, ezzel csökkentve a fogyasztók választási lehetőségét, növelve a fogyasztói árakat, az Európai Unió („EU") versenyjogába ütközhetnek.

2. Versenypolitikán kívüli érdekek kezelése

A fenntarthatósági kezdeményezések heves vitákhoz vezettek a versenyjog céljairól, és felvetették azt az ehhez hasonló helyzetekben szokásosan felmerülő kérdést is, hogy a versenyjog figyelembe vehet-e nem gazdasági jellegű szempontokat.[2] Nem a fenntarthatóság ugyanis az első és vélhetően nem is

---

* A Versenytanács elnöke, a Gazdasági Versenyhivatal elnökhelyettese, tanszékvezető egyetemi docens (KRE-ÁJK).

1 Jan Peter van der Veer: Art 101(3) and sustainability – new developments in the Netherlands. Kluwer Competition Law Blog. http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2014/05/15/art-1013-and-sustainability-new-developments-in-the-netherlands/ (letöltés: 2019. október 25.).

2 Gerbrandy, Anna: Competition Law and Sustainable Development, An Inquiry by Legal Essay, February 20, 2012, 10 https://ssrn.com/abstract=2398962 (letöltés: 2018. június 10.).

az utolsó olyan közérdekű téma, amely kihívások elé állítja a versenypolitika kizárólagos figyelembevételét középpontba helyező versenyjogi jogalkalmazást. 2009-ben például a tejárak jelentős csökkenésére a gazdák kríziskartellekkel válaszoltak, amely magával vonta az EU versenyhatóságai beavatkozásait.[3] A gazdák később erős nyomást gyakoroltak a politikusokra elérve egy politikai kompromisszumot („Milk Package", 2012),[4] ami tovább erodálta a versenyjog szektorsemleges jellegét és precedenst teremtett a későbbiekben a Közös Agrárpolitika reformjára 2013-ban, amely tovább szűkítette a versenyjog mozgásterét a mezőgazdasági szektorban. A legújabb fejlemények közül pedig említhető a Siemens/Alstrom összefonódás[5] 2019. februári tiltása, amelyet követően a francia és német kormányok közös nyilatkozatban követelték a XXI. századi iparpolitikai szempontok érvényesítését a versenyügyekben, ide értve a globális verseny figyelembevételét és rugalmasabb piacmeghatározást.[6]

A fenntarthatóság kapcsán is lényegében a szokásos konfliktus figyelhető meg a versenypolitikán kívüli szempontok figyelembe vehetőségét illetően, elsőként Hollandia példáján, ahol a kormányzat kiemelt célja a fenntartható növekedés, és ahol az EU versenyhatóságai közül először kellett a kérdéssel versenyjogilag is behatóbban foglalkozni.

2013-ban a holland energiaipar és a holland kormány megállapodást kötött 5, a holland energiatermelés mindösszesen 10%-át biztosító széntüzelésű erőmű bezárásáról. A megállapodásban részt vett a 40 legnagyobb holland energiatermelő vállalkozás, a kormányzat, nem kormányzati szervezetek és érdekképviseleti szervezetek is. A felek a hatékonyabb energiafelhasználást előmozdító, megújuló energiaforrásokat elterjesztő, a fosszilis energiaforrásokat visszaszorító – pl. adócsökkentést, támogatások nyújtását magában foglaló – intézkedések foganatosításáról állapodtak meg. Az 5 széntüzelésű erőmű bezárásának indoka az erőművek magas károsanyag-kibocsátása volt, mely azonban a környezetterheléssel együttesen a megállapodás idején eszközölt fejlesztéseknek és beruházásoknak köszönhetően jelentősen csökkent.[7] A Holland Versenyhatóság („ACM") a megállapodást illetően megállapította, hogy az összeegyeztethetetlen a versenyjogi szabályokkal, hiszen az energiaárak emelkedéséhez vezet, és a szerződésből származó bármilyen előny nem elegendő a magasabb árak miatti hátrányok kompenzálására. Fontos kiemelni, hogy a holland versenyhatóság az elektromos áram árában és a kibocsátott káros anyag mennyiségében bekövetkező változásokat közgazdasági módszerekkel vizsgálta a kérdéses erőművek működése és azok bezárása esetére is, továbbá vizsgálata kiterjedt a fogyasztóknál jelentkező előnyök meghatározására, számszerűsítésére.[8] A károsanyag-kibocsátásból származó előnyök azonban az EU-ban a kibocsátási jogok kereskedelme révén bárhol megjelenhettek.

Két évvel később, 2015-ben, élelmiszer-üzletláncok, baromfitenyésztők, csirkehús-feldolgozók megállapodtak az állatok jólétének javításában („Chicken of Tomorrow-ügy"[9]) és a törvényi minimum felett határozták meg az állatjóléti előírásaikat. Ennek a megállapodásnak az volt a célja, hogy 2020-ra az üzletláncokban kizárólag olyan friss csirkehúst áruljanak, amely ezen kezdeményezés szerint nevelt állatoktól származik.[10] Ezt a fenntarthatósági kezdeményezést is megtiltotta az ACM azon az alapon, hogy a megállapodás a fogyasztók költségén javította volna az állatok helyzetét, amivel a fogyasztók vá-

3 Philippe Chauve, Antonia Parera, An Renckens: Agriculture, Food and Competition Law: Moving the Borders, Journal of European Competition Law & Practice, Volume 5, Issue 5, 1 May 2014, 309.

4 Az Európai Parlament és a Tanács 261/2012/EU rendelete (2012. március 14.) az 1234/2007/EK tanácsi rendeletnek a tej- és tejtermék-ágazati szerződéses kapcsolatok tekintetében történő módosításáról, HL L 94. 2012. 03. 30., 38–48.

5 M.8677 Siemens/Alstom, HL [2019] C 300. 2019. 09. 05. 14–20.

6 https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/F/franco-german-manifesto-for-a-european-industrial-policy.pdf?__blob=publicationFile&v=2 (letöltés: 2019. október 24.).

7 Sipka Renáta: A fenntarthatóságot célzó megállapodások versenyjogi értékelésének keretei – az európai legjobb gyakorlatok bemutatása c. tanulmánya alapján, Versenytükör 2018. 1. szám, 37–48. (4.2.2. alrész).

8 https://www.acm.nl/nl/publicaties/publicatie/12033/Notitie-ACM-over-sluiting-5-kolencentrales-in-SER-Energieakkoord (letöltés: 2019. június 10.), lásd még: https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/12082_acm-analysis-of-closing-down-5-coal-power-plants-as-part-of-ser-energieakkoord.pdf (letöltés: 2019. október 24.).

9 https://www.acm.nl/en/publications/publication/13789/ACMs-analysis-of-the-sustainability-arrangements-concerning-the-Chicken-of-Tomorrow (letöltés: 2018. június 10.).

10 Jacqueline M. Bos, Henk van den Belt, Peter H. Feindt: Animal welfare, consumer welfare, and competition law: The Dutch debate on the Chicken of Tomorrow, Animal Frontiers, Volume 8, Issue 1, 11 April 2018, 20.

lasztási lehetősége csökkent volna magasabb árak mellett.[11] Az ACM „fizetési hajlandóság" („willingness to pay" – WTP) elemzést alkalmazott, és arra a következtetésre jutott, hogy a teljes megnövekedett fizetési hajlandóság nem tudja ellensúlyozni a csirkehús kalkulált árnövekedését az élelmiszer-üzletláncokban. Az ACM a csirkehússal kapcsolatos megállapodás szükségessége és arányossága vizsgálatának körében megállapította, hogy a megállapodást megelőzően is lehetőség volt számos – pl. fenntartható módon nevelt vagy valamely sztenderdnek megfelelő, címkével ellátott – termék forgalmazására, és kitért rá, hogy az ún. „Better life" címkével ellátott termékek esetén a fogyasztók az elérhető fogyasztói árnál magasabb árat is hajlandók fizetni. A holland versenyhatóság szerint az üzletláncok megállapodás nélküli, önálló kereskedelmi stratégiája alapján is dönthetnek különféle előállítású hústermékek értékesítéséről és a fogyasztói tudatosság növeléséről, mely a termékválasztékra nézve versenyhelyzetet hozna létre és kevésbé lenne aránytalan korlátozás. Összességében ezért az ACM a kiadott – a megfelelés érdekében a megállapodáson eszközlendő módosításokat tartalmazó – ajánlása alapján úgy látja, hogy a „Chicken of Tomorrow" megállapodás alkalmas a baromfi hústermékek piacán a verseny korlátozására, továbbá mivel a megállapodás nem eredményez tényleges hasznot és előnyt a fogyasztók vonatkozásában, az egyedi mentesüléshez biztosított feltételeket sem képes teljesíteni.[12]

A holland kormány mindezek után megkísérelte a fenntarthatósági kezdeményezések és a versenyjog közötti konfliktus rendezését számos policy jellegű ajánlás kibocsátásával, amely arra ösztönözné az ACM-et, hogy az ilyen jellegű kezdeményezések megítélésekor azok össztársadalmi hatását is figyelembe vegye.[13] 2014 májusában a holland kormány által kiadott policy anyagban iránymutatást adott az ACM-nek, hogy értékelje a fenntarthatósági kezdeményezések kapcsán a holland versenytörvényben és az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében meghatározott mentesülés lehetőségét.[14]

Az Európai Bizottság („Bizottság") azonban határozottan kifogásolta a holland kormány megközelítését a fenntarthatósági kérdések versenyjogi értékelése kapcsán.[15] A Bizottság szerint az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ") versenyre vonatkozó cikkei nem hatalmazzák fel az EU versenyhatóságait az egymással ütköző közérdekek közötti egyensúly megteremtésére. A Bizottság azt is hangsúlyozta, hogy az EU versenyjoga alapján a versenyhatóságok nem vehetik figyelembe egy megállapodás hatásait olyan emberekre, akik nem vevői vagy felhasználói a szóban forgó terméknek vagy szolgáltatásnak.

A holland kormányzati iránymutatások gyakorlati megvalósítására nem sokkal később az ACM kiadott egy saját anyagot (Vision document: Competition and Sustainability),[16] melyben részletesen elemzi, hogy az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében lefektetett szempontrendszer a fenntarthatósági kezdeményezések kapcsán milyen esetekben tud teljesülni. A dokumentum szerint versenyjogi jogsértés azon fenntarthatósági kezdeményezések kapcsán merülhet fel elsősorban, melyek a fontos versenyparamétereket érintik (ár, mennyiség, minőség).[17] A dokumentum szerint nagyobb eséllyel kifogásolhatók versenyjogilag a megállapodások, melyek egy egész piacot érintenek, ezáltal megfosztva a fogyasztókat adott termékek közötti választási szabadságtól, hozzátéve, hogy minden egyes kezdeményezés kapcsán egyedileg dönthető el, hogy annak fenntarthatósági előnyei ellensúlyozzák-e a versenyre (így a fogyasztók választási szabadságára) gyakorolt káros hatásokat.[18] A Bizottsággal szemben az ACM engedett és elismerte, hogy a fenntarthatósági kezdeményezé-

11 10. lj.

12 https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/13789_analysis-chicken-of-tomorrow-acm-2015-01-26.pdf.pdf (letöltés 2019. október 24.) 7-8. old.

13 https://www.acm.nl/en/download/attachment/?id=11880 és http://wetten.overheid.nl/BWBR0038583/2016-10-06 (letöltés: 2018. június 10.)

14 https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stcrt-2014-13375.html?zoekcriteria=%3fzkt%3dUitgebreid%26pst%3dStaatsblad%257CStaatscourant%26vrt%3dbeleidsregel%26zkd%3dInDeGeheleText%26dpr%3dAfgelopenWeek%26spd%3d20140509%26epd%3d20140509%26sdt%3dDatumPublicatie%26org%3dMinisterie%2bvan%2bEconomische%2bZaken%2b(MINEZ)%26orgt%3d%26ap%3d%26pnr%3d1%26rpp%3d10&resultIndex=0&sorttype=1&sortorder=4 (letöltés ideje: 2018. október 25.).

15 https://www.rijksoverheid.nl/documenten/brieven/2016/02/26/brief-eu-over-mededinging-en-duurzaamheid (letöltés: 2018. június 10.).

16 https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/publicaties/12930_visiedocument-mededinging-en-duurzaamheid-2014-05-09.pdf (letöltés ideje: 2019. október 25.).

17 16. lj. 1.3. pont.

18 16. lj.. 3.2 pont.

sek hatékonysági előnyeinek értékelésénél a fogyasztói jólét tágabb értelmezéséből szükséges kiindulni, mert sokszor ezen előnyök nem gazdasági természetűek és jövőbeliek, de ilyen esetben is a fogyasztók egy körülhatárolható csoportjának bizonyítható módon részesülniük kell belőle.[19]

Fentiek után a holland képviselőházban 2019 júniusában benyújtásra került egy olyan jogalkotási javaslat, amely a versenyjog támasztotta korlátok lebontásával a fenntarthatósági célok érdekében a vállalkozások együttműködését támogatja.[20] A javaslat szerint fenntarthatósági kezdeményezést javasolhat bárki (legyen az szervezet, vállalkozás vagy egyéni állampolgár) az érintett miniszterhez fordulva egy kérelemben, amelyben a kezdeményezés jogszabállyá való átültetését kéri. A javaslat a „fenntartható fejlődés" jegyében azonban az érintett fenntarthatósági kezdeményezéseket egyelőre szűken határozza meg, azaz azokra vonatkozik, amelyek (i) csökkentik az üvegházhatású gázok kibocsátását, (ii) fenntartható energiatermelést és energiamegtakarítást eredményeznek, (iii) az állategészségügyi, illetve állatjóléti helyzet javítását célozzák. A javaslat értelmében az előterjesztőnek kellene bizonyítania a kezdeményezés tárgyának társadalmi támogatottságát és a fenntarthatóságra gyakorolt hatását. A kérelmek értékelését az egyes miniszterek felelősségébe utalja, akiknek ki kell kérniük a holland versenyhatóság véleményét is a piaci hatások vonatkozásában, valamint a kezdeményezés általános megítélését illetően [vajon létezik-e más, kevésbé (verseny)korlátozó alternatíva, a javaslatban foglaltak mennyiben megvalósíthatók, kikényszeríthetők].[21] Ha az adott kezdeményezés a közérdeket figyelembe vevő miniszteri értékelés után zöld utat kap, akkor egy miniszteri rendeletbe (ún. general administrative order) foglalják, amely alapesetben 5 éves határozott időtartamra szól, mely egyszer meghosszabbítható.

Még nem látható, hogy a holland képviselőház illetve a szenátus vajon tényleg elfogadja-e a javaslatot. A holland államtanács rendkívül kritikus volt a javaslatot illetően, kifejtve azt is, hogy a fenntarthatósági kezdeményezések versenyjogi megítélésének kiterjedését elsősorban az EU szintjén kellene tisztázni, hiszen a holland versenyszabályok is az európai szabályokon alapulnak, így strukturális megoldásokat is elsősorban az európai keretrendszerben kellene elérni, és nem nemzeti szinten.[22] Felmerül ráadásul, hogy a javaslat nem ellentétes-e az Európai Unióról szóló Szerződés („EUMSZ") 4. cikk (3) bekezdése, az EUMSZ 3. cikk (3) bekezdése és a 27. sz. jegyzőkönyv együttes olvasatából következő *effet utile* elvvel, amely értelmében a tagállamok tartózkodnak olyan intézkedéstől, amely a torzulásmentes versenyt biztosító szabályrendszert (EUMSZ 101–102. cikkek) hatásosságuktól megfosztja[23] azáltal, hogy előírja, elősegíti, megerősíti az EUMSZ 101., 102. cikkébe ütköző megatartást, vagy jogalkotói hatalmáról lemondva a gazdasági élet szereplőire delegál az EUMSZ 101., 102. cikkébe ütköző magatartást.[24]

3. A fenntarthatósági hivatkozás versenyjogi vonatkozásai

A fenntarthatósági hivatkozások versenyjogi vonatkozásai kapcsán két kérdést kell tisztázni: (i) egyáltalán kiterjed-e rá a versenyjog hatálya; (ii) ha igen, akkor hatékonysági előnyként felhasználható-e a mentesülés érdekében.

3.1. A fenntarthatóság mint versenyjogon kívüli szempont

A versenyjog nem alkalmazható olyan tevékenységre, amely nem gazdasági jellegű[25] vagy amely közhatalom birtokában kerül megvalósításra.[26] A gazdasági jelleg annak a szolgáltatásnak

19 16. lj. 3.5.2 pont és http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2014/05/15/art-1013-and-sustainability-new-developments-in-the-netherlands/ (letöltés ideje: 2019. október 25.).
20 Lásd bővebben: http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2019/09/23/competition-law-and-sustainability-initiatives-dutch-bill-provides-more-leeway/ (letöltés: 2019. október. 07.).
21 https://zoek.officielebekendmakingen.nl/kst-35247-2.html (letöltés: 2019. október 25.).
22 21. lj.
23 13/77 GB-Inno v Association des dltaillants en tabac [1977] ECR 2115.
24 267/86. Pascal Van Eycke v ASPA NV. ECR [1988] 04769.
25 C-159/91 Poucet and Pistre [1993] ECR I-637, 18–19.
26 C-364/92 Sat Fluggesellschaft [1994] ECR I-43, 30.

vagy terméknek a szempontjából vizsgálandó, amelyre nézve a fenntarthatósági megállapodás vagy döntés született.[27] Vélhetően ezen a teszten nem fognak fennakadni a fenntarthatósági megállapodások, ugyanakkor ahhoz, hogy a megállapodás az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében meghatározott tilalom hatálya alá tartozzon, az szükséges, hogy annak „célja vagy hatása" a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása legyen.[28] A Bíróságnak az LTM-ítélet[29] óta érvényes állandó ítélkezési gyakorlata szerint e feltételeknek a „vagy" kötőszóval jelzett vagylagos jellege miatt először is meg kell vizsgálni a megállapodás tulajdonképpeni célját, figyelembe véve azt a gazdasági környezetet, amelyben alkalmazásra kerül.[30] Másként, a magatartások EUMSZ 101. cikk szerinti értelmezése megköveteli annak a keretnek a vizsgálatát, amelybe azok illeszkednek, különös tekintettel arra a gazdasági vagy jogi háttérre, amelyben az érintett vállalkozások működnek, az érintett termékek vagy szolgáltatások jellegére, valamint az érintett piac vagy piacok működésének, illetve szerkezetének tényleges feltételeire[31]. A vállalkozások közötti egyeztetés bizonyos formái jellegüknél fogva úgy tekinthetők, hogy károsak a rendes verseny megfelelő működésére.[32] A versenyügyi biztos hangsúlyozta a BMW, Daimler és VW számára megküldött előzetes álláspont kapcsán, hogy a vállalkozások egyeztethetnek a termék minőségének fejlesztése kapcsán, azonban az EU-versenyjog nem engedi, hogy az ellenkezőjén dolgozzanak, konkrét esetben a környezetkímélő technológiák bevezetésének elhalasztásán.[33] Erre rímelve Margrethe Vestager versenypolitikai biztos szerint a vállalkozásoknak nem tilos együttműködniük a fenntartható termékekkel kapcsolatos kérdések, előírások megvitatásában, azonban ezt a versenyjogi szabályok figyelembevételével kell tenniük, nem használhatják ezt az együttműködést pl. egy kartell leplezésére.[34]

Mindezek fényében pedig világos, hogy az elsődlegesen fenntarthatóságra és ezzel összefüggésben termékminőség-fejlesztésre irányuló megállapodásoknak, egyeztetéseknek természetüknél fogva nem az a céljuk, hogy a közös piacon belüli versenyt megakadályozzák, korlátozzák vagy torzítsák az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének értelmében. Vagyis hatás alapon kell megközelíteni ezeket és ebből a szempontból fontos, hogy az ilyen kezdeményezésekhez – *de iure* és *de facto* – diszkriminációmentesen hozzáférhessen az érintett területen működő minden gazdasági szereplő.[35] Amennyiben az ilyen hozzáférés nem lenne biztosított, az utóbbiak közül egyesek hátrányba kerülnének, mivel kevesebb információval rendelkeznének a kockázat értékelése tekintetében, továbbá ez az új gazdasági szereplők piacra lépését sem segítené elő.[36] Az Európai Unió Bírósága a Wouters-ügyben[37] azonban azzal érvelt, hogy *„nem minden vállalkozások közötti megállapodás vagy vállalkozások társulásának döntése, amely a felek, vagy valamely fél cselekvési szabadságát korlátozza, tartozik bele szükségszerűen a Szerződés 85. cikk (1) bekezdésében lefektetett tiltásba. […] Figyelembe veendő még az is, hogy az ebből következő versenykorlátozó hatások inherens velejárói az előbbi céloknak."* Ebből a szempontból kérdés, hogy a megállapodás vagy elfogadott döntés szükséges-e és arányos-e egy objektíve igazolható cél (jelen esetben a fenntarthatóság) eléréséhez.[38] A „Chicken of Tomorrow" ügyben például a holland versenyhatóság úgy találta, hogy kevésbé versenykorlátozó módon (fogyasztói edukációs kampányok révén) is el lehetett volna érni a célt.

27 Lásd ügyvédi önszabályozásánál C-309/99. J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh and Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten ECR [2002] I-01577; könyvelői önszabályozásnál C-1/12 Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas, ECLI:EU:C:2013:127.
28 C-345/14 Maxima Latvija ECLI:EU:C:2015:784.
29 56/65, EU:C:1966:38
30 C-439/09 Pierre Fabre Dermo-Cosmétique EU:C:2011:649, 34. pont; C-32/11 Allianz Hungária Biztosító és társai, EU:C:2013:160, 33. pont.
31 C-238/05 Asnef-Equifax és Administración del Estado, EU:C:2006:734, 49. pont.
32 C-67/13 P CB kontra Bizottság, EU:C:2014:2204, 50.
33 https://europa.eu/rapid/press-release_IP-19-2008_en.htm (letöltés: 2019. október 25.).
34 https://ec.europa.eu/commission/commissioners/2014-2019/vestager/announcements/competition-and-sustainability_en (letöltés: 2019. november 4.).
35 C-238/05 Asnef-Equifax és Administración del Estado, EU:C:2006:734, 60. pont.
36 34. lj.
37 C-309/99. J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh and Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten ECR [2002] I-01577, 97.
38 C-519/04P, Meca-Medina ECR [2006] I-7006.

Kérdés továbbá, hogy vállalkozások társulásának fenntarthatóság jegyében elfogadott döntése közhatalmi jellegűnek tekinthető-e, és ezáltal kizárható-e a versenyjog alkalmazása. Önmagában a szakmai önszabályozói felhatalmazás még akkor sem alkalmas arra, ha az jogszabályban ölt testet, hogy a versenyjog alkalmazását megakadályozza.[39] Főleg, ha tagjai kizárólag az adott szakma képviselőiből áll, akik saját gazdasági érdekeik mentén járnak el.[40] Az elfogadott szabályozás jellege és a közérdekű szempontok figyelembevétele lehet döntő.[41] A közérdekű szempontok figyelembe vehetőségének pedig jogszabályra kell egyértelműen visszavezethetőnek lennie.[42]

3.2. Fenntarthatóság mint hatékonysági előny a versenyjogi jogalkalmazásban

Tulajdonképpen két kérdést kell megválaszolni: (i) mi a figyelembe veendő hatékonysági előnyök köre a versenyjogban az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése körében adható mentesítés keretében; (ii) mely fogyasztók esetében jelentkező előnyök vonhatók be ebbe az értékelésbe.

3.2.1. A figyelembe veendő hatékonysági előnyök köre a versenyjogban

A fenntartható fejlődés ösztönzésére tekintettel az EUMSZ 101. cikke alapján a környezetvédelmi előírásokat be kell építeni az EU politikáinak és tevékenységeinek meghatározásába és végrehajtásába. A múltban, pontosabban 1999-ben, a Bizottság nem látta akadályát figyelembe venni a szélesebb körű politikai megfontolásokat és a megállapodáshoz kapcsolódó társadalmi hasznokat, amikor egyedi mentességet adott a CECED-ügyben.[43] Ebben az ügyben a háztartási mosógépek gyártói[44] abban állapodtak meg, hogy beszüntetik a legkevésbé energiahatékony mosógépek gyártását. A csúcsponton, további gyártók belépését követően az együttes piaci részesedést tekintve az érintett piac 95%-át lefedő megállapodás folyamatos csatlakozási lehetőséggel 2001. december 31-ig volt hatályban. Az érintett vállalkozások megállapodása egy háromlépcsős folyamatra terjedt ki, melynek első lépéseként vállalták, hogy 1997. december 31-ét követően megszüntetik egyes 'E' energiaosztályú mosógépek gyártását, forgalmazását; ezt követően 1999. december 31-e után bizonyos 'D' energiaosztályú termékek tekintetében szüntetik meg azok gyártását, forgalmazását; majd utolsó lépésként 2000. december 31-ig terjedő időszakra vállalták azon lakossági felhasználású mosógépek gyártását, melyek átlagos hatékonysága 0,24 kWh/kg. A megállapodás a termékekkel kapcsolatos korlátozásokon felül magában foglalta a megállapodásban lefektetett célok megvalósulását ellenőrző közös, évente friss adatokkal feltöltött adatbázis létrehozását, és a fogyasztók tájékoztatását a környezettudatosság és energiahatékony megoldások tekintetében.[45] A megállapodás azonban nemcsak az energiaköltségek csökkenését eredményezte, hanem az alacsonyabb CO_2-kibocsátás miatt *kollektív* környezeti hasznokkal is járt. A Bizottság a megállapodásból származó előnyöket mindkét területre nézve figyelembe vette.

A Bizottság az Exxon/Shell ügyben[46] elismerte, hogy a környezeti károk elkerülése a fogyasztóknak előnyös, mikor a természeti erőforrások szűkössége és a környezeti ártalmak növekvő társadalmi aggo-

39 C-309/99. J. C. J. Wouters, J. W. Savelbergh and Price Waterhouse Belastingadviseurs BV v Algemene Raad van de Nederlandse Orde van Advocaten ECR [2002] I-01577, 59., 65.
40 C-309/99 Wouters, 64.
41 C-309/99 Wouters, 62–63.
42 C-309/99 Wouters, 68.
43 Az Európai Bizottság 1999. január 24-i határozata az EK Szerződés 81. cikkének és az EGT-megállapodás 53. cikkének alkalmazásáról (IV.F.1/36.718. CECED ügy).
44 A CECED-megállapodásban részes vállalkozások voltak többek között: Electrolux, Bosch-Siemens, Whirlpool, Candy, Brandt, Merloni, Atag, Dolmar, Smeg.
45 43. lábjegyzetben hivatkozott határozat 18–24. bekezdés.
46 94/322/EC: Commission Decision of 18 May 1994 relating to a proceeding pursuant to Article 85 of the EC Treaty (IV/33.640 – Exxon/Shell) HL [1994] L 144., 1994.06.09. 20–36.

dalmat váltanak ki. A Bizottság a Philips/Osram ügyben[47] hangsúlyozta, hogy a károsanyag-kibocsátás csökkenése közvetlen és közvetett előnyökkel jár a fogyasztókra nézve a negatív externáliák csökkentése által.

Az előbb említett ügyek alapján nem lehet megalapozottan arra a következtetésre jutni, hogy a fenntarthatósági megállapodások szélesebb társadalmi hasznait ne lehetne az EU versenyjoga alapján figyelembe venni. Teljesen világos, hogy a fenntarthatósági fejlesztések költség- és így áremelkedéssel járnak,[48] de ezt pozitív szélesebb körű társadalmi hatások kiegyenlíthetik. A versenyhatóságok így nyitottak lehetnek a versenypolitika és az esetlegesen ütköző közpolitikai területek összeegyeztethetőségének feloldására. Különösen az EUMSZ 7. cikkére tekintettel, miszerint az unió, célkitűzéseinek mindegyikét figyelembe véve és a hatáskör-átruházás elvével összhangban, biztosítja a különböző politikák és tevékenységek összhangját. Az EUMSZ 11. cikke pedig előírja, hogy a környezetvédelmi követelményeket – különösen a fenntartható fejlődés előmozdítására tekintettel – be kell illeszteni az uniós politikák és tevékenységek meghatározásába és végrehajtásába. Néhányan kétségbe vonják, hogy ezt az EU versenyszabályai alkalmazásába be lehet építeni.[49]

Vestager is megemlíti,[50] hogy a horizontális együttműködési megállapodásokról szóló iránymutatás[51] felülvizsgálata lehet egy eszköz, mellyel a Bizottság segítheti a vállalkozásokat abban, hogyan lehet fenntarthatósági célok megvalósulása érdekében együttműködniük, anélkül hogy versenyjogi szabályokat sértenének. A horizontális iránymutatás megkülönbözteti a költség- és minőségi hatékonyságot. A fenntarthatósági kezdeményezések növelik és nem csökkentik a költségeket, ezért a minőségi hatékonyságba lehet kapaszkodni. Ebbe a körbe tartozik a minőség és a termékválaszték. A fenntarthatósági kezdeményezések révén lehet, csökken a választék és nő az ár, de javul a termékminőség is. Lehet ezt az előnyt is gazdaságivá minősíteni, ha ennek a tényezőnek a fogyasztók értéket tulajdonítanak. (Igaz, fentiek során amellett érveltem, hogy nem gazdasági szempontként miként lehet figyelembe venni a fenntarthatóságot.) Kérdés, miként lehet ezt az értéket számszerűsíteni. Lehet, ezen nehézség miatt is végső soron szabályozással kell kezelni a fenntarthatóság által generált kihívásokat. Vestager szerint a választ tehát nem a verseny szabályainak megváltoztatása jelenti, hanem az, hogy olyan szabályozást fogadunk el, ami az általunk elvárt eredmények bekövetkezését fogja biztosítani.[52]

3.2.2. Mely fogyasztók esetében jelentkező előnyök vonhatók be az értékelésbe?

A horizontális iránymutatás 43. pontja szerint csak olyan hatékonysági előny vehető figyelembe, amely a megállapodással érintett piacon keletkezik. Érdekes módon, ezt a megközelítést az EU Bíróság esetjoga nem feltétlenül támasztja alá:

A Törvényszék megállapította a T-86/95 Compagnie Générale Maritime és társai ügyben, hogy a hasznok és az érintett piac közötti kapcsolatot illetően *„tekintettel kell természetesen lenni a kérdéses megállapodásból származó előnyökre, nemcsak a releváns piacon […], hanem a megfelelő esetekben minden egyéb piacon, amelyen a kérdéses megállapodásból előnyök származhatnak, […] a Szerződés 85. cikk 3. bekezdése mentességet fogalmaz meg többek között azon szerződé-*

47 94/986/EC: Commission Decision of 21 December 1994 relating to a proceeding pursuant to Article 85 of the EC Treaty and Article 53 of the EEA Agreement (IV/34.252 – Philips-Osram) HL [1994] L 378., 1994. 12. 31., 37–44.

48 Grant Murray: Antitrust and sustainability: globally warming up to be a hot topic? http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2019/10/18/antitrust-and-sustainability-globally-warming-up-to-be-a-hot-topic/ (letöltés: 2019. november 4.).

49 Edith Loozen: Strict Competition Enforcement and Welfare: A Constitutional Perspective Based on article 101 TFEU and Sustainability, 2019 Kluwer Law Intertantional, Volume 56 Issue 5.

50 34. lj.

51 A Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról, HL C 11. szám, 2011. 01. 14., 1–72. („horizontális iránymutatás”).

52 34. lj.

sek számára, amelyek hozzájárulnak a technikai és gazdasági fejlődéshez, anélkül hogy sajátos kapcsolatban lennének az érintett piaccal."[53]

A Bizottság a fentebb hivatkozott CECED-ügyben azt is megállapította, hogy „*a társadalom számára hasznos környezeti eredmények megfelelően járulnak hozzá, hogy a fogyasztók a hasznok megfelelő részéből részesüljenek még akkor is, ha a gépek vásárlóinak egyéni szintjén ez nem járt haszonnövekedéssel.*"[54, 55]

A Bíróság legújabb gyakorlata is alátámasztja ezt a tágabb értékelési kört. A Carte Bancaires-ügyben például a Bíróság aláhúzta, hogy: „*Annak értékelése érdekében ugyanis, hogy valamely vállalkozások közötti összehangolás jellegénél fogva káros-e a rendes verseny megfelelő működésére, a jelen ítélet 53. pontjában hivatkozott ítélkezési gyakorlat szerint figyelembe kell venni valamennyi, azon gazdasági vagy jogi háttérre vonatkozó releváns elemet, amelybe az említett összehangolás illeszkedik, különös tekintettel a szóban forgó szolgáltatások jellegére, valamint a piacok működésének és szerkezetének tényleges feltételeire, anélkül hogy jelentősége lenne annak, hogy az ilyen elem az érintett piac részét képezi-e, vagy sem.*"[56] Maga a Bizottság is érzékenységet mutatott az eltérő piacok fogyasztóira gyakorolt hatások figyelembevételére, amikor a köztük fennálló jelentős hasonlóságokra utalt.[57]

4. Összegzés

A fenntarthatóság kapcsán is lényegében a szokásos konfliktus figyelhető meg a versenypolitikán kívüli szempontok figyelembe vehetőségét illetően. A hasonló ügyekben szerzett tapasztalatok azt mutatják, hogy előbb-utóbb szabályozási rendezést kap a terület, kérdés, sérteni fogja-e a versenyjog integritását. Ami a versenytársak közti fenntarthatósági együttműködések versenyjogi vonatkozásait illeti, összegzésképpen az alábbi megállapítások tehetők. A fenntarthatósági megállapodások hatás alapon a versenyjog körébe tartoznak, kivéve amennyiben arányosan és szükségszerűen hozzájárulnak ezen közérdekű célkitűzés megvalósításához. Vállalkozások társulása döntése esetén emellett jogszabályra visszavezethető világos közérdekű felhatalmazásra is szükség lesz. Amennyiben az EUMSZ 101. (1) bekezdése alkalmazhatósága fennáll, akkor az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése alapján a fenntarthatóság hatékonysági előnyként figyelembe vehető, és ebbe a körbe olyan fogyasztók is bevonhatók, akik az adott terméket vagy szolgáltatást amúgy nem veszik igénybe. Kérdés persze, hogy az előny számszerűsítésének nehézségei nem a szabályozás melletti érveket támogatják-e.

53 T-86/95. Compagnie générale maritime és társai kontra az Európai Közösségek Bizottsága. ECR [2002] II-01011., 130. bekezdés.
54 43. lábjegyzetben hivatkozott határozat 55. bekezdés.
55 A Bizottság szerint az 'A–C', részben a 'D' energiahatékonyságú termékek előállításáról és kereskedelméről a gyártók továbbra is önállóan rendelkezhettek. Ezáltal az energiahatékonysági előírások teljesítésére nézve a gyártók a technológia több területén is versenyezni tudnak. (Lásd: 43. lábjegyzetben hivatkozott határozat 64–65. bekezdés)
56 C-67/13 P Groupement des cartes bancaires ECLI:EU:C:2014:2204, 78. pont.
57 COMP/AT.39595 – Continental/United/Lufthansa/Air Canada.

Ay Zoltán Nándor*

Ne bis in idem – A versenyjogban továbbra is eltérő feltételek mellett alkalmazandó a jogelv?

Ne bis in idem – the scope and interpretation of the principle in the field of competition law remain different?

Abstract

In the present case, the application of the ne bis in idem principle in the field of competition law is different from other fields of law where two prerequisites are required: in the procedures compared, the facts must be the same, the offender must be the same. In the field of competition law there is a third prerequisite for the application of the principle: the legal interests protected must be the same. This judgment does not resolve this difference either. Conclusion of the judgement is, that the interpretation of the ne bis in idem principle does not preclude a national competition authority imposing a fine on an undertaking for infringement of national competition law and infringement of Article 82 EC in the same decision. In such a situation, the national competition authority must nevertheless ensure that the fines are proportionate to the nature of the infringement.

Tárgyszavak: előzetes döntéshozatal, EKSZ 82. cikk – erőfölénnyel való visszaélés, 1/2003/EK rendelet, a 3. cikk (1) bekezdése, a nemzeti versenyjog alkalmazása, a nemzeti jogszabályok és az uniós jog alapján egy-egy bírságot kiszabó nemzeti versenyhatósági határozat, az Európai Unió Alapjogi Chartája, 50. cikk, a ne bis in idem elve, alkalmazhatóság

Keywords: reference for a preliminary ruling, article 82 EC, abuse of a dominant position, regulation (EC) No 1/2003, article 3 (1), application of national competition law, decision of a national competition authority to impose one fine on the basis of national law and another on the basis of EU law, charter of Fundamental Rights of the European Union, article 50, principle of ne bis in idem

1. Bevezetés

Jelen esetismertetés tárgya az Európai Unió Bírósága előtti C-617/17. számú előzetes döntéshozatali eljárás, az eljárásban született ítélet,[1] amely a ne bis in idem jogelv alkalmazhatóságának kérdésével foglalkozik.

A jogelvet a lisszaboni szerződéssel elismert alapjogi Charta[2] 50. cikke tartalmazza:

„Senki sem vonható büntetőeljárás alá és nem büntethető olyan bűncselekményért, amely miatt az unióban a törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.”

Maga a jogelv az egész világon elfogadott, számos nemzetközi jogi forrásban megtalálható[3]. Már a Lisszaboni szerződést megelőzően is általános jogelvként alkalmazta a Bíróság.[4] Bár a Charta az alkalmazás körében büntető eljárásról beszél, a Bíróság

---

* Irodavezető-helyettes – Gazdasági Versenyhivatal Bírósági Képviseleti Iroda.

1 2019. április 3-i Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A, ítélet C-617/17 ECLI:EU:C:2019:283.

2 Az Európai Unió Alapjogi Chartája HL C 202., 2016. 6. 7., 389–405. („Charta”).

3 Frédéric Louis–Gabriele Accardo: Ne Bis in Idem, Part ‘Bis’, World Competition Law and Economics Review, 2011, 99.

4 Lásd (3. lj.) 100.

számos döntésében alkalmazza a jogelvet a versenyjog területén is.[5] A párhuzamos hatáskörből fakadóan azonban a jogelv nem akadályozza meg azt, hogy ugyanazért a magatartásért a Bizottság és a tagállamok is szabjanak ki szankciót, azonban a bírság kiszabásánál a Bizottságnak a tagállam által kiszabott bírságot figyelembe kell vennie.[6] A jogelvet a nemzeti versenyhatóságoknak akkor is figyelembe kell venniük, ha a nemzeti jogot alkalmazzák.[7]

2. Előzmény

A lengyel verseny- és fogyasztóvédelmi hivatal[8] („UOKiK") elnöke 2007. október 25-i határozatában megállapította, hogy a Powszechny Zakład Ubezpieczeń na Życie S.A. („PZU Zycie") *„2001. április 1-től a határozat meghozataláig terjedő időszakban visszaélt erőfölényével a munkavállalók részére biztosított csoportos életbiztosítások lengyelországi piacán"*[9], következésképpen megsértette az erőfölénnyel való visszaélés tilalmát deklaráló lengyel versenytörvény (LPCC) vonatkozó szakaszát[10]. Az UOKiK elnöke ezenkívül úgy ítélte meg, hogy ez a visszaélésszerű magatartás negatív hatással lehet a külföldi biztosítók lengyelországi piacra való belépésének lehetőségére, ezért a visszaélés a tagállamok közötti kereskedelmet is érinthette. Így az UOKiK elnöke megállapította, hogy a PZU Zycie a nemzeti jogon kívül megsértette az EKSZ 82. cikkét[11] is.

Az UOKiK elnöke a fenti jogsértések miatt 50 381 080 lengyel zloty (PLN) (körülbelül 11 697 000 euró) bírságot szabott ki a PZU Zyciével szemben, amely magában foglalt egy 33 022 893 PLN összegű bírságot a nemzeti versenyjogi rendelkezések 2001. május 1-től 2007. október 25-ig terjedő időszakban történő megsértése miatt, másrészt magában foglalt egy 17 358 187 PLN összegű bírságot az EKSZ 82. cikknek a 2004. május 1-től, vagyis a Lengyel Köztársaság uniós csatlakozásának időpontjától 2007. október 25-ig terjedő időszakban történő megsértéséért.[12]

A varsói regionális bíróság[13] elutasította a PZU Zycie fenti határozattal szemben benyújtott keresetét, amely ítéletet a varsói fellebbviteli bíróság[14] helybenhagyta. *„A PZU Życie felülvizsgálati kérelmet terjesztett [elő a lengyelországi legfelsőbb bíróságnál]*[15]*, hivatkozva az Alapjogi Charta 50. cikkében, valamint az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény*[16] *7. jegyzőkönyvének 4. cikkében biztosított ne bis in idem elvének megsértésére. Az alapeljárás felperese azt állítja, hogy az uniós jog megsértéséért két alkalommal szankcionálták őt, vagyis először közvetlen módon, az 1/2003 rendelet 5. cikkével együtt értelmezett EKSZ 82. cikk alapján, másodszor pedig közvetett módon, a nemzeti versenyjog címén."*[17]

3. A megválaszolandó kérdések

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében a lengyelországi legfelsőbb bíróság azt emelte ki, hogy a *ne bis in idem* elvének alkalmazása során eltérés áll fenn a Bíróság versenyjogi ügyekben és az uniós jog egyéb területein alkalmazott megközelítése között. *„Az Emberi Jogok Európai Bírósága [azt állapította meg], hogy az elv a tényállás azonossága esetén (...) alkalmazandó.*[18] *Ezen ítélkezési gyakorlatból következik, hogy az*

5 Andreas Scordamaglia-Tousis: EU Cartel Enforcement: Reconciling Effective Public Enforcement with Fundamental Rights, International Competition Law Series, 2013, 407.
6 Tóth András: Versenyjog és határterületei – A versenyszabályozás jogági kapcsolatai, HVG-ORAC Kft., Budapest 2016.
7 Renato Nazzini: Competition Enforcement and Procedure (2. kiadás) (Oxford Competition Law [OCL] 2016) 5.105 https://oxcat.ouplaw.com/view/10.1093/law:ocl/9780199578832.001.0001/law-ocl-9780199578832-chapter-5?prd=OCL#law-ocl-9780199578832-chapter-5-div1-31 (letöltve: 2019. 10. 25.).
8 Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK)
9 Ismertetett ítélet, 11. pont.
10 Ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów (a verseny- és fogyasztóvédelemről szóló törvény) (Dz. U. de 2000., 122. szám, 1319. tétel, a továbbiakban: LPCC) 8. cikkének (1) bekezdése.
11 Az Európai Közösséget Létrehozó szerződés 82. cikk, amely megegyezik Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata HL C 326., 2012. 10. 26., 47–390. („EUMSZ") 102. cikk.
12 Ismertetett ítélet 12. pont.
13 Sąd Okręgowy w Warszawie – Sąd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (varsói regionális bíróság – verseny- és fogyasztóvédelmi bíróság, Lengyelország).
14 Sąd Apelacyjny w Warszawie (varsói fellebbviteli bíróság, Lengyelország).
15 Sąd Najwyższy (legfelsőbb bíróság, Lengyelország).
16 Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt európai egyezmény (kihirdette: az 1993. évi XXXI. tv.; „EJEE").
17 Ismertetett ítélet, 14. pont.
18 EJEB, Sergueï Zolotoukhine kontra Oroszország 2009. február 10. (CE:ECHR:2009:0210JUD001493903, 78–82. pont).

említett elv megsértésének minősül, ha valamely személyt (...) ugyanazon versenyellenes magatartásért két alkalommal szankcionálják. A Bíróság ugyanezt a megközelítést alkalmazta (...) többek között a hatvanas években a Gutmann ügyben,[19] *valamint 2006-ban a Van Esbroeck ítéletben*[20] *is.*[21]" (Ezek az ügyek nem versenyjogi ügyek voltak.)

A *ne bis in idem* elv alkalmazása akkor merülhet fel, ha a tényállás azonossága és a jogsértés elkövetőjének azonossága állapítható meg. Versenyügyekben azonban egy harmadik szempont is megjelent a Bíróság gyakorlatában, ugyanis a Bíróság a jogsértés elkövetőjének azonosságán és a tényállás azonosságán kívül megkövetelte, hogy a védett jogi tárgy is azonos legyen. Amennyiben ez utóbbit is figyelembe kell venni, akkor eldöntendő kérdésként merül fel, hogy az uniós és a nemzeti versenyjog által védett tárgy ugyanaz-e.[22] Erről a kérdésről mindeddig nem döntött a Bíróság, tehát a lengyel legfelsőbb bíróság az alábbi két kérdést terjesztette elő:

„1. Értelmezhető-e úgy a Charta 50. cikke, hogy a ne bis in idem elve alkalmazásának nemcsak az elkövető és a tényállás azonossága, hanem az azonos védett jogi tárgy is a feltétele?

2. Úgy kell-e értelmezni az 1/2003 EK rendeletnek[23] *a Charta 50. cikkével összefüggésben értelmezett 3. cikkét, hogy a valamely tagállam versenyhatósága által párhuzamosan alkalmazott uniós jogi és nemzeti versenyszabályok ugyanazt a jogi tárgyat védik?"*[24]

4. A főtanácsnok indítványa

Nils Wahl főtanácsnok indítványában[25] részletesen megvizsgálta a Bíróság joggyakorlatát a *ne bis in idem* elvvel kapcsolatban. Indítványában megállapította, hogy valóban fellelhető egyfajta feszültség a Bíróság ítélkezési gyakorlatában a jogelvvel kapcsolatosan, ugyanis a versenyjogi ügyek eltérnek a Bíróság egyéb ügyekben folytatott gyakorlatától.

A főtanácsnok indítványában egyértelművé tette, hogy *a ne bis in idem* jogelv a jogállamiságra épülő minden jogrendszer egyik sarokköve.[26] A jogelv alkalmazása azt biztosítja, hogy az érintett személy az elítélését és, adott esetben, megbüntetését követően biztos lehessen abban, hogy ugyanazért a jogsértésért ismételten nem vonják eljárás alá. Ezzel szemben e személy, felmentése esetére, a *ne bis in idem* elvének köszönhetően biztos lehet abban, hogy ugyanazért a jogsértésért ismételten nem vonják eljárás alá. A Bíróság egyértelművé tette, hogy a *ne bis in idem* elve a versenyjog kontextusában is alkalmazandó, azt a versenyjog megsértése miatt bírság kiszabására irányuló eljárásokban tiszteletben kell tartani: valamely vállalkozás tehát olyan versenyellenes magatartásért újból nem szankcionálható és nem vonható eljárás alá, amely miatt egy meg nem támadható korábbi határozatban már szankciót szabtak ki vele szemben, vagy amellyel kapcsolatban megállapították felelősségének hiányát.[27]

A főtanácsnok indítványában rámutatott arra, hogy a versenyjogi európai bírósági gyakorlat azokat a szempontokat érintette a jogelv kapcsán, amelyek annak meghatározására szolgálnak, hogy a második eljárás tárgyát „ugyanaz a jogsértés" képezi-e. A jogelv alkalmazásakor az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB") a tényállás és az elkövető azonosságát vizsgálja[28]. A jogi minősítés vagy a védett érdek nem bír döntő jelentőséggel. A Bíróság hasonló megközelítést követ a büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködésre vonatkozó ügyekben.[29]

A versenyjogi ítélkezési gyakorlat azonban eltér a fentiektől, és megkövetel egy harmadik feltételt is a jogelv alkalmazása során, nevezetesen a „védett

19 1966. május 5-i Max Gutmann-ítélet 18/65 és 35/65, EU:C:1966:24.
20 2006. március 9-i Van Esbroeck-ítélet, C-436/04, EU:C:2006:165.
21 Ismertetett ítélet, 16. pont.
22 1969. február 13-i Walt Wilhelm és társai ítélet C-14/68 ECLI:EU:C:1969:4.
23 A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról; HL L 1., 2003. 1. 4., 1–25.
24 Ismertetett ítélet, 21. pont.
25 A főtanácsnok indítványa a C-617/17 számú ügyben, ECLI:EU:C:2018:976.
26 A Bíróság az alapelvet először az 1966. május 5-i Gutmann-ítéletben alkalmazta, lásd 20. lábjegyzet (119. pont).
27 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet (C-17/10, EU:C:2012:72, 94. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).
28 Lásd különösen Sergey Zolotukhin kontra Oroszország ítélet (19. lábjegyzet) 81–84. §, valamint a 2015. február 17-i Boman kontra Finnország ítélet (CE:ECHR:2015:0217JUD004160411, 33. §.).
29 Lásd például: 2006. március 9-i Van Esbroeck-ítélet, C-436/04, EU:C:2006:165, 32. pont; 2006. szeptember 28-i Gasparini és társai ítélet, C-467/04, EU:C:2006:610, 54. pont; 2006. szeptember 28-i Van Straaten-ítélet, C-150/05, EU:C:2006:614, 41., 47. és 48. pont; 2007. július 18-i Kraaijenbrink-ítélet, C-367/05, EU:C:2007:444, 26. és 28. pont; 2010. november 16-i Mantello-ítélet, C-261/09, EU:C:2010:683, 39. pont.

jogi érdek azonosságát", amely joggyakorlat a Bíróság Wilhelm és társai ítéletéig[30] vezethető vissza. Ez azt jelenti, hogy az összehasonlított eljárásokban a tényállásnak, az elkövető személyének és a védett jogi érdekeknek is azonosaknak kell lenniük. Ez a szemlélet megerősítést nyert az Aalborg Portland-ítéletben,[31] és ez nem változott a Toshiba-ítéletben[32] sem. Annak ellenére sem, hogy ez utóbbi ügy kapcsán Juliane Kokott főtanácsnok asszony indítványában arra a következtetésre jut, hogy az egységes jogalkalmazás[33] követelményét sérti, ha a *ne bis in idem* jogelvét az egyes jogágak indokolatlanul eltérően alkalmazzák. Ez utóbbi ítéletnek magyar vonatkozása is van, ugyanis a GVH a Vj/102/2004. számú ügyben megállapította a GIS[34]-kartellben résztvevők jogellenes magatartását a magyar piac tekintetében. A Toshiba-ítéletben a Bíróság leszögezte, hogy a nemzeti versenyhatóság az 1/2003 rendeletben foglalt párhuzamos hatásköri megosztás alapján alkalmazhatja az uniós jogot, az 1/2003 rendelet alkalmazásánál viszont kötelező figyelembe venni a Chartában foglalt jogelveket.[35] A Bíróság ítélete megerősítette, hogy a tagállami versenyhatóságok eljárása, amennyiben nincs területi vagy időbeli átfedés a bizottsági üggyel, nem sérti a *ne bis in idem* elvét.

Nils Wahl főtanácsnok egyetért azzal az álláspontal, hogy kétszeres büntetés uniós jogi tilalma keretében az *idem* fogalmának értelmezése és alkalmazása során továbbra is egyedül az azonos tényállás irányadó (amely kötelező jelleggel magában foglalja az azonos jogsértőt). Ellenkező esetben az azonos védett jogi tárgy kritériumának megtartása végső soron oda vezetne, hogy szűkülne a kétszeres büntetés uniós jogi tilalmának hatálya, és érvényesítésének mértéke elmaradna az EJEE 7. jegyzőkönyve 4. cikkének (1) bekezdésében előírt minimumszinttől. Ez nem állna összhangban az egységesség követelményével.

Wahl főtanácsnok abban is egyetért Juliane Kokott főtanácsnok asszonnyal, hogy a belső piacon működő vállalkozások jogaira kellő tekintettel lévő Európai Unió területén a verseny hatékony védelme a védett jogi érdekek meghatározása követelményének alkalmazása nélkül is megvalósítható. A *ne bis in idem* elve ugyanis a tényállás és az elkövető személyének azonosságán alapuló kettős szempontrendszer alapján egyszerűen megakadályozza azt, hogy az Európai Unió területén belül ugyanazon terület és időszak tekintetében több versenyhatóság szankcionálja egy adott magatartás versenykorlátozó hatásait. A *ne bis in idem* elve azonban nem akadályozza meg azt, hogy több versenyhatóság vagy bíróság eljárást indítson vagy szankciót alkalmazzon azonos cselekményből különböző területen vagy időszakban eredő versenykorlátozások miatt.[36]

A fenti fejtegetések után Wahl főtanácsnok viszont arra a következtetésre jut, hogy jelen ügy nem alkalmas arra, hogy a fenti feszültséget a Bíróság feloldja. A *ne bis in idem* jogelv alkalmazása során ugyanis szükséges a „bis" elemnek a fennállása is, azaz egy későbbi eljárás. Jelen ügyben ez hiányzik, ugyanis a lengyel versenyhatóság a nemzeti és az uniós versenyjog egyidejű alkalmazása alapján egyetlen (két részből álló) bírság kiszabására vonatkozó egyetlen határozatot hozott. Az előzetes döntéshozatal során megválaszolandó kérdés tehát inkább az, hogy a nemzeti versenyhatóság által kiszabott bírság alapját képező módszer megfelel-e az arányosság követelményének. Az arányosság kérdéséről viszont a kérdést előterjesztő bíróságnak kell döntenie. E tekintetben az 1/2003-as uniós rendelet nem ad részletes iránymutatást, a rendelet valójában (adott esetben) bátorítja a nemzeti hatóságokat arra, hogy a nemzeti versenyjogot és az uniós versenyjogot egyidejűleg alkalmazzák. Wahl főtanácsnok álláspontja szerint jelen ügyben nem látszik olyan körülmény, ami arányosság sérelmére utalna.

5. A Bíróság döntése

A Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdéseket együtt vizsgálva azt a következtetést vonta le, hogy *„a kérdést előterjesztő bíróság lényegé-*

30 Lásd Wilhelm és társai ítélet (23. lj.).
31 2004. január 7-i Aalborg Portland és társai kontra Bizottság ítélet, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P és C-219/00 P, EU:C:2004:6. 338. pont.
32 2012. február 14-i Toshiba Corporation és társai ítélet, C-17/10, EU:C:2012:72.
33 Az EU 6. cikk (1) bekezdésének harmadik albekezdése és az Alapjogi Charta 52. cikke (3) bekezdésének első mondata.
34 Gázszigetelésű elektromos kapcsolóberendezések.
35 Lásd Nazzini (7 lj.) 5.105.
36 Wahl főtanácsnok indítványa (26. lj.), 48. pont.

ben azt kívánja megtudni, hogy a Charta 50. cikkében szabályozott ne bis in idem elvét akként kell-e értelmezni, hogy azzal nem ellentétes, ha valamely nemzeti versenyhatóság valamely vállalkozással szemben ugyanazon határozat keretében egy-egy bírságot szab ki a nemzeti versenyjog megsértéséért és az EKSZ 82. cikk megsértéséért."[37]

A [Bíróság] hivatkozott a tagállamok és az unió párhuzamos versenyjogi hatáskörére, valamint az ítélkezési gyakorlatra, amely kimondja, hogy az európai és a nemzeti versenyszabályok a versenykorlátozó magatartásokat eltérő szempontok alapján értékelik, továbbá hatályuk nem fedi egymást.[38] *„Az 1/2003 rendelet 5. cikke alapján az EKSZ 82. cikk alkalmazására hatáskörrel rendelkező nemzeti versenyhatóság pénzbírságot, kényszerítő bírságot vagy a nemzeti joga által biztosított egyéb szankciót szabhat ki. Ez utóbbival kapcsolatban a bíróság kimondta, hogy a versenyjogi bírságok kiszabására irányuló eljárásokban a ne bis in idem elvét tiszteletben kell tartani."*[39]

A Bíróság ítéletében arra helyezte a hangsúlyt, hogy *a ne bis in idem* jogelv célja az *újbóli* elmarasztalás kiküszöbölése. Ebből az EU Bíróság arra következtetett, hogy szükséges, hogy létezzen egy korábbi döntés, amellyel szemben már nincs lehetőség jogorvoslatra. Korábbi döntés hiányában a jogelv nem alkalmazható.[40]

A törvényszék korábban egyértelműen rögzítette, hogy a *ne bis in idem* elv nem alkalmazható abban a helyzetben, ha ugyanabban a határozatban szabnak ki több szankciót.[41] A törvényszék ezen álláspontjával értett egyet Tanchev főtanácsnok is indítványában[42], miután az ügy fellebbezés folytán a Bíróság előtt van folyamatban.

A Bíróság ítéletében egyrészt utal a főtanácsnoki indítványra, amely szerint a Charta 50. cikke kifejezetten ugyanarra a cselekményre vonatkozó, jogerős határozattal lezárt eljárás megismétlődésére vonatkozik. Másrészt az ítélet kifejti, hogy a *ne bis in idem* elv célja a *„res iudicata elv folyományaként az, hogy garantálja a jogbiztonságot és a méltányosságot annak biztosításával, hogy az érintett személy a vele szemben folytatott eljárást és adott esetben az elmarasztalását követően biztos lehessen abban, hogy ugyanazon jogsértésért nem fogják még egyszer eljárás alá vonni."*[43]

Jelen ügyben azonban nem erről van szó. Az a helyzet, amikor ugyanazon határozatban párhuzamosan alkalmazzák a nemzeti versenyjogot és az uniós versenyjogot, nem tárgya a *ne bis in idem* elvnek. A lengyel versenyhatóság is úgy érvelt, hogy a ne bis in idem elve nem alkalmazható, ha a hatóság az 1/2003 rendelet 3. cikkének (1) bekezdésével összhangban párhuzamosan alkalmazza a nemzeti versenyjogot és az uniós versenyszabályokat, e rendelet 5. cikke alapján pedig akként szankcionál valamely vállalkozást, hogy ugyanazon határozat keretében egy-egy bírságot szab ki vele szemben e jog megsértéséért és e szabályok figyelmen kívül hagyásáért. A bíróság azonban felhívja a figyelmet arra, hogy *„ha a nemzeti hatóság az EKSZ 82. cikk megsértéséért bírságot szab ki, akkor hatáskörét köteles az uniós jog tiszteletben tartásával gyakorolni. Az EKSZ 10. cikk arra kötelezi a tagállamokat, hogy tegyenek meg minden olyan intézkedést, amely alkalmas az uniós jog hatályának és hatékonyságának biztosítására. Ennek érdekében a tagállamoknak, még ha ők választhatják is meg a szankciókat, különösen ügyelniük kell arra, hogy az uniós jog megsértését olyan anyagi jogi és eljárási jogi előírások alapján szankcionálják, amelyek hasonlóak a nemzeti jog hasonló jellegű és hasonló jelentőségű megsértésére alkalmazandó előírásokhoz, és amelyek mindenképpen arányos jelleget biztosítanak a szankciónak."*[44]

6. Összegzés

A bíróság tehát világosan kimondta, hogy amennyiben egy tagállami versenyhatóság párhuzamosan alkalmazza a nemzeti és az uniós jogot, és egy eljárásban két bírságot szab ki, az egyiket a tagállami, a másikat pedig az uniós versenyjogi szabályok megsértése miatt, ez a fajta eljárás kívül esik a

37 Ismertetett ítélet, 22. pont.
38 Lásd Toshiba Corporation és társai ítélet (28. lj.), 81. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat; ismertetett ítélet, 25. pont.
39 Ismertetett ítélet, 27–28. pont.
40 Ismertetett ítélet, 29. pont.
41 2017. október 26-i Marine Harvest ASA kontra Európai Bizottság Törvényszék ítélete T-704/14, ECLI:EU:T:2017:753
42 Lásd Marine Harvest-ítélet (42. lj.), 104–111. pont.
43 Ismertetett ítélet, 33. pont.
44 Ismertetett ítélet, 37. pont, lásd analógia útján: 1990. július 10-i Hansen-ítélet, C-326/88, EU:C:1990:291, 17. pont.

ne bis in idem jogelv alkalmazási körén. „*Ilyen helyzetben ugyanakkor a nemzeti versenyhatóságnak meg kell bizonyosodnia arról, hogy a bírságok összességükben véve arányosak a jogsértés jellegével.*”[45]

A bíróság mindenesetre nyitva hagyta azt a kérdést, hogy az uniós és a harmonizált nemzeti versenyjogi szabályok ugyanazon jogi érdeket védik-e, holott ez a fent bemutatott joggyakorlat fényében releváns kérdés.[46] Az is eldöntetlen maradt, hogy a *ne bis in idem* elv eltérő versenyjogi interpretációja összeegyeztethető-e az Alapjogi Charta 50. cikk előírásával. Ez utóbbi kérdést a Bíróságnak a jövőben mindenképpen tisztáznia kell, mivel valóban a többi jogterülethez képest eltérő a jogelv alkalmazása a versenyjogban, ami megalapozza az ezzel kapcsolatos kritikákat.[47]

45 Ismertetett ítélet, 39. pont.

46 Thibault Schrepel–Sam Sadden–Jan Roth (szerk.): Simultaneous Application of EU and National Competition Law by the Same Competition Authority: No Ne Bis In Idem, CPI Competition Policy International 2019 https://www.competitionpolicyinternational.com/simultaneous-application-of-eu-and-national-competition-law-by-the-same-competition-authority-no-ne-bis-in-idem/, letöltve: 2019. 09. 30.

47 Marc Veenbrink: Bringing Back Unity: Modernizing the Application of the Non Bis in Idem Principle, World Competition Law and Economics Review 2019, 86.

Mester Ágnes*

A „káresemény bekövetkezésének helye" értelmezése az Európai Unió Bíróságának Tibor-Trans-ügyben hozott ítélete tükrében

Interpretation of "place where the harmful event occurred" in light of the Judgment of the Court of Justice of the European Union in Tibor-Trans-case

Abstract

The Court of Justice of the European Union recently delivered its Judgement in Case C-451/18. (Tibor-Trans). This Judgment gives guidance regarding the application of the special jurisdiction rule of Article 7 Section (2) Regulation No. 1215/2012 of the European Parliament and The Council of 12 December 2012 on jurisdiction and the recognition and enforcement of judgments in civil and commercial matters. The judgment answers the questions referred by the Hungarian Court for preliminary ruling, which raised in connection with action for damages brought by Tibor-Trans against DAF Trucks NV. The Court of Justice of the European Union deals with the interpretation of "place where the harmful event occurred" in connection with action for damages based on the infringement of Article 101 (1) of the Treaty on the Functioning of the European Union, in which the defendant domicile in a Member State other than the plaintiff and there is no direct contractual relationship between the parties.

Tárgyszavak: kartell, kártérítés, káresemény bekövetkezésének helye, különös joghatóság

Keywords: cartel, action for damages, place where the harmful event occurred, special jurisdiction

1. Bevezető

Jelen esetismertetés az Európai Unió Bíróságának („Bíróság") 2019. július 29-én hozott ítéletét mutatja be, amelyben a Győri Ítélőtábla által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adott választ („Tibor-Trans-ítélet").[1] Az előterjesztett kérdések arra irányultak, hogy a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet[2] („Brüsszel Ia. rendelet") 7. cikk 2. pontjának különös joghatósági szabályát úgy kell-e értelmezni, hogy *„a káresemény bekövetkezésének helye"* megalapozza a fórum joghatóságát a felperestől eltérő tagállamban székhellyel rendelkező alperessel szemben az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 101. cikk (1) bekezdésének megsértésén alapuló kártérítési igény esetén.

2. Jogi háttér

A Brüsszel Ia. rendelet (15) preambulumbekezdése kimondja, hogy a joghatósági szabályoknak nagymértékben kiszámíthatónak kell lenniük, és azt az elvet kell követniük, hogy a joghatóságot

---

* Ösztöndíjas, Gazdasági Versenyhivatal Kartell Iroda.

1 Európai Unió Bíróságának 2019. július 29-én hozott ítélete a Tibor-Trans Fuvarozó és Kereskedelmi Kft. és a DAF Trucks N.V. között folyamatban lévő C-451/18. számú ügyben 2019. 07. 29. [ECLI:EU:C:2019:635].

2 HL 2012. L351. 20. 12. 2012., 1–32.

általában az alperes lakóhelye alapozza meg. A joghatóságnak ezen az alapon mindenkor megállapíthatónak kell lennie, kivéve egyes pontosan meghatározott eseteket, amelyekben a jogvita tárgya vagy a felek szerződéses szabadsága eltérő kapcsoló tényezőt kíván meg.

A (16) preambulumbekezdés szerint az alperes lakóhelyén vagy székhelyén kívül a bíróság és a per közötti szoros kapcsolaton alapuló vagylagos joghatósági okokat is meg kell állapítani. A szoros kapcsolat megléte jogbiztonságot nyújt és elkerüli azt, hogy az alperes ellen egy olyan tagállam bíróságán indíthassanak eljárást, amelyre észszerűen nem számíthatott.

A (34) preambulumbekezdés mondja ki, hogy a Brüsszel Ia. rendelet alkalmazása során biztosítani kell a folytonosságot a rendelet és az 1968. évi Brüszszeli Egyezmény[3], illetve a 44/2001/EK rendelet[4] között, amely folytonossági követelmény vonatkozik az 1968. évi Brüsszeli Egyezménynek és a helyébe lépő rendeletnek a Bíróság általi értelmezésére is.

A Hatály és fogalommeghatározások című I. fejezet 1. cikk (1) bekezdése értelmében a Brüsszel Ia. rendelet alkalmazandó a polgári és kereskedelmi ügyekben, ugyanakkor a rendelet nem terjed ki különösen az adó-, vám- vagy közigazgatási ügyekre, továbbá az államnak a közhatalmi jogosítványai gyakorlása során végrehajtott intézkedéseire vagy mulasztásaira vonatkozó felelősségre.

A Brüsszel Ia. rendelet Joghatóság című II. fejezetének 1. szakasza az általános rendelkezéseket határozza meg. Az általános rendelkezések közül kiemelendő a 4. cikk (1) bekezdése, amely előírja, hogy a Brüsszel Ia. rendelet szabályaira is figyelemmel valamely tagállamban lakóhellyel rendelkező személy, állampolgárságára való tekintet nélkül, az adott tagállam bíróságai előtt perelhető.

A joghatóságról szóló fejezet 2. szakaszában találjuk meg a „Különös joghatóság" szabályait. Itt a 7. cikk 2. pontja rögzíti, hogy a valamely tagállamban lakóhellyel rendelkező személy más tagállamban perelhető a jogellenes károkozással, jogellenes károkozással egy tekintet alá eső cselekménnyel vagy ilyen cselekményből fakadó igénnyel kapcsolatos ügyekben annak a helynek a bírósága előtt, ahol a káresemény bekövetkezett vagy bekövetkezhet.

3. Pertörténet

3.1. A Tehergépjármű-kartell

Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések ismertetése előtt röviden szükségesnek tartom ismertetni az érintett versenyhatósági határozatot. Az Európai Bizottság 2016. július 19-én fogadta el az EUMSZ 101. cikkének és az EGT-megállapodás 53. cikkének alkalmazására irányuló eljárásában a C(2016)4673 számú végleges (final) határozatát a Tehergépjárművek-ügyben („Bizottsági határozat").[5]

A Bizottság határozata megállapította, hogy tizenöt nemzetközi tehergépjármű-gyártó vállalkozás[6] – köztük a DAF Tucks N. V. – között összehangolt magatartás állt fenn két járműkategória, a 6 és 16 tonna közötti tömegű tehergépjárművek (közepes tehergépjárművek) és a 16 tonnánál nehezebb tehergépjárművek (nehéz tehergépjárművek) tekintetében.

A jogsértés az EGT területén alkalmazott árazásra és a bruttó áremelésekre vonatkozó összehangolt megállapodásokból állt, valamint a közepes és nehéz tehergépjárművekre vonatkozó EURO 3–6 szabványok által előírt szennyezőanyag-kibocsátási szabályoknak megfelelő technológia bevezetésével

3 A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a bírósági határozatok végrehajtásáról szóló, 1968. szeptember 27-i egyezmény [HL 1972. L 299., 32.].

4 A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK (tanácsi) rendelet [HL 2001. L 12., 1.; magyar nyelvű különkiadás 19. fejezet, 4. kötet, 42., helyesbítés: HL 2006. L 242., 6., és HL 2011. L 124., 47.].

5 Az Európai Bizottság 2016. július 19-én hozott C(2016)4673 végleges határozata az AT.39.824. számú ügyben (Trucks), https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39824/39824_6567_14.pdf.
A határozat magyar nyelvű összefoglalóját 2017. április 6-án tették közzé az Európai Unió hivatalos lapjában [HL 2017. C 108., 6.], https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1568473506969&uri=CELEX:52017XC0406(01)

6 A határozat címzettjei: a MAN SE, a MAN Truck & Bus AG, a MAN Truck & Bus Deutschland GmbH (együttesen: „MAN"); a Daimler AG (együttesen:„Daimler"); a Fiat Chrysler Automobiles N. V., a CNH Industrial N. V., az Iveco S.p.A., az Iveco Magirus AG (együttesen: „Iveco"); az AB Volvo (publ), a Volvo Lastvagnar AB, a Renault Trucks SAS, a Volvo Group Trucks Central Europe GmbH (együttesen: „Volvo/Renault"); a PACCAR Inc., a DAF Trucks Deutschland GmbH, a DAF Trucks N. V., a DAF (együttesen:„DAF").

járó költségek bevezetésének ütemezéséből és áthárításából[7].

Az érintett vállalkozások anyavállalataikon keresztül közvetlenül vettek részt olyan találkozókon, amelyen az egyeztetések az árak, áremelések és új szennyezőanyag-kibocsátási normáknak megfelelő technológiák bevezetésének ütemezésére irányultak.

Az egyeztetéseken kezdetben az anyavállalatok „senior managerei"[8] vettek részt évente több alkalommal, gyakran kereskedelmi rendezvényeken, kereskedelmi vásárokon találkoztak. Többek között megvitatták és informálták egymást, hovatovább bizonyos esetekben meg is egyeztek a bruttó áremelésekről, „árlisták" alkalmazásáról, és néhány ország esetében a nettó árakat is megvitatták. Emellett megosztották egymással a megfelelő szállítási időszakokra és országspecifikus piaci előrejelzésekre vonatkozó információikat országonként és tehergépjármű-kategóriánként.[9]

A Bizottsági határozat alapján legalább 2002 augusztusától kezdődően az egyeztetések a gyártók német leányvállalatain keresztül zajlottak, amelyekről eltérő mértékben tettek jelentést anyavállalataik felé.[10] Az egyeztetések többoldalú és kétoldalú szinten is működtek. A jogsértés az EGT teljes területére kiterjedt.

A Bizottsági határozat szerint a fentebb ismertetett magatartás az EUMSZ 101. cikkébe és az EGT-megállapodás[11] 53. cikkébe ütköző egységes és folytatólagos jogsértést megvalósító kartellnek minősül, amelyben három vállalkozás 1997 januárja és 2010 szeptembere, további tizenkét vállalkozás – ideértve a DAF Trucks N. V.-t is – 1997 januárja és 2011 januárja között vett részt. Ennek eredményéül a Bizottsági határozat bírságot szabott ki a mentességet élvező vállalkozás kivételével valamennyi vállalkozásra összesen 2 926 499 000 EUR összegben, ebből a DAF-re összesen 752 679 000 EUR összegben (ez az összeg a PACCR Inc. és a DAF Trucks N. V. vállalkozásokra egyetemlegesen kiszabott bírság, amelyből a DAF Trucks GmbH vállalkozás egyetemleges felelősségét a Bizottság 376 118 773 EUR összegben határozta meg).

3.2. Az alapeljárás

A Tibor-Trans Fuvarozó és Kereskedelmi Kft. („Tibor-Trans") olyan belföldi és nemzetközi árufuvarozással foglalkozó társaság, amely 2000 és 2008 között fokozatosan szerzett be új tehergépjárműveket. A Tibor-Trans közvetlenül nem tudott a gyártóktól vásárolni, így magyarországi márkakereskedőkön keresztül intézte beszerzéseit. A beszerzéseket Magyarországon bejegyzett lízingcégek finanszírozták zárt végű lízingszerződések révén, amelyek keretében a finanszírozó a Tibor-Trans által kialkudott árra tette rá lízingköltségeit, illetve hasznát. A tehergépjárművek tulajdonjoga a teljesítést követően, a lízingszerződések megszűnésével szállt át a Tibor-Transra.[12]

A Tibor-Trans 2017. július 20-án szerződésen kívüli kártérítési felelősség jogcímen indított keresetet a DAF Trucks N. V. ellen a Győri Törvényszéken. Kárigényét arra alapította, hogy a kartellmegállapodások miatt – amelyben az alperesi társaság is részt vett – a tehergépjárműveket torzított áron tudta beszerezni. Ahogyan a Tibor-Trans jogi képviselője fogalmazott: „*a listaárak emelése szükségszerűen és a kartellezők által előreláthatóan vezetett az eladási árak – és így a realizált profit – növekedéséhez. Mindezek a kartellmegállapodásokból eredő áremelések teremtették meg állítása szerint a képviselt társaság kárigényét.*"[13]

A Tibor-Trans álláspontja szerint a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pontja megalapozza a magyar bíróságok joghatóságát a perre, amelyet a Bíróság ítélkezési gyakorlata is értelmezett többek között a CDC Hydrogen Peroxide-ítéletben.[14] A CDC Hydrogen Peroxide-ítélet szerint, ha a különböző tagállamokban

7 Az európai kibocsátási normák uniós irányelvekben vannak meghatározva, ezek az Európai Unió tagállamaiban eladott új gépjárművek károsanyag-kibocsátásának elfogadható szintjét jelölik. A kibocsátási normákat jelölik Euro 1, Euro 2 stb. elnevezéssel.
8 A Bizottsági határozat által használt megjelölés.
9 Lásd Bizottsági határozat (5. lj.), 51. pont.
10 Lásd Bizottsági határozat (5. lj.), 54. és 56. pont.
11 Az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás [HL 1994. L 1., 3.; magyar nyelvű különkiadás 11. fejezet, 52. kötet, 3.] („EGT-megállapodás").
12 Lásd. Tibor-Trans-ítélet (1. lj.), 12–13. pont
13 Jogi Fórum/Schmidt Ügyvédi Iroda 2019. 08. 07.: Kamion-kartell ügy az Európai Bíróságon – A magyar cégeknek kedvező, precedens értékű döntés született, https://www.jogiforum.hu/hirek/40754 (letöltés dátuma: 2019. 09. 15.).
14 A Bíróság 2015. május 21-én hozott ítélete a C-352/13. számú „CDC HYDROGEN PEROXIDE" ügyben [ECLI:EU:C:2015:335].

székhellyel rendelkező alperesekkel szemben az EUMSZ 101. cikknek és az EGT-megállapodás 53. cikkének a Bizottság által megállapított egységes és folyamatos, általuk több tagállamban, különböző időpontokban és helyszíneken megvalósított megsértése miatt indítanak kártérítési keresetet, úgy minden egyes állítólagos károsult dönthet akként, hogy keresetét akár a saját székhelye szerinti bíróság előtt indítja meg.

Ezzel szemben a DAF Trucks N. V. vitatja a magyar bíróság joghatóságát arra hivatkozva, hogy az alapügy sajátosságai miatt a CDC Hydrogen Peroxide-ítélet az alapügyben nem releváns. Érvelése szerint egyrészt az összejátszásra irányuló találkozókra Németországban került sor, ami a német bíróságok joghatóságát alapozza meg, másrészt a DAF Tucks N.V. soha nem lépett közvetlen szerződéses kapcsolatba a Tibor-Transszal, ezért észszerűen nem számíthatott arra, hogy a magyar bíróságok előtt indulna ellene per.[15]

Az első fokon eljáró Győri Törvényszék 2018. április 19-én hozott határozatával megállapította, hogy az alapügy elbírálására nincs joghatósága. Döntésében a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pont alkalmazása szempontjából kapcsolóelvként a kárt okozó esemény bekövetkezésének helyét tartotta irányadónak, vagyis azt a helyet, ahol az összejátszásra irányuló megállapodások létrejöttek.[16]

A fellebbezés nyomán, másodfokon eljáró Győri Ítélőtáblának kétségei merültek fel afelől, hogy az alapügyben analógia útján alkalmazható-e a CDC Hydrogen Peroxide-ítélet a felek közti közvetlen szerződéses kapcsolat hiányában. Az előzetes döntéshozatali kérelmében kétségét fejezte ki afelől, hogy az említtet ítélet a gyakorlatban egy tág „*forum actoris*" szabály létrehozását eredményezheti, ami ellentétes a Brüsszel Ia. rendelet céljával.[17] E körben kiemeli a Tibor-Trans-ítélet, hogy nincs arra utaló körülmény, mely szerint vitatott lenne, hogy a magyar bíróságok nem alapíthatják joghatóságukat a hivatkozott kárt okozó esemény bekövetkezésének helyére amiatt, hogy az EUMSZ 101. cikkébe ütköző jogsértést megvalósító összejátszásra irányuló megállapodások egyike sem Magyarországon valósult meg. Ennélfogva merült fel a kérdés, hogy a magyar bíróságok alapíthatják-e joghatóságukat a hivatkozott kár bekövetkezésének helyére.[18]

3.3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések arra irányultak[19], hogy a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikke 2. pontjának különös joghatósági szabályát úgy kell-e értelmezni, hogy a „káresemény bekövetkezésének helye" megalapozza a fórum joghatóságát, ha

(i) az állítása szerint kárt szenvedett felperes székhelye, gazdasági tevékenységének, vagyoni érdekeltségének központja ebben az államban van;

(ii) a felperes igényét egyetlen, más uniós tagállamban székhellyel rendelkező tehergépjármű-gyártó alperes ellen az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének megsértésére hivatkozással a Bizottság által hozott, az EGT területén alkalmazott árazásra és bruttó áremelésekre vonatkozó összehangolt megállapodásokból álló jogsértést megállapító határozatra alapítja, amely határozatnak az alperesen kívül több címzettje is van;

(iii) a felperes kizárólag a kartellben érintett más vállalkozások által gyártott tehergépjárműveket szerzett be;

(iv) nincs arra vonatkozó adat, hogy a versenykorlátozónak minősített találkozók bármelyikére a fórum tagállamában került sor;

(v) a felperes – álláspontja szerint torzított áron – tehergépjárműveket rendszerint a fórum államában és úgy szerzett be, hogy itt működő cégekkel zárt végű lízingszerződéseket kötött, de állítása szerint a márkakereskedőkkel közvetlenül tárgyalt, az általa kialkudott árat a lízingbe adó a saját hasznával és a lízing költségeivel megnövelte, a felperes pedig a lízingszerződés teljesítését követően, annak megszűnésével szerezte meg a gépjárművek tulajdonjogát?

15 Lásd Tibor-Trans-ítélet (1. lj.) 17. pont.
16 Lásd Tibor-Trans-ítélet (1. lj.) 18. pont.
17 Lásd Tibor-Trans-ítélet (1. lj.) 19. pont.
18 Lásd Tibor-Trans-ítélet (1. lj.) 20. pont.
19 A Győri Ítélőtábla (Magyarország) által 2018. július 10-én benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem – Tibor-Trans Fuvarozó és Kereskedelmi Kft. kontra DAF TRUCKS NV C-451/18. számú ügyben [HL:C:319., 2018. 9. 10., 15–15.].

4. A Bíróság ítélete

4.1. Az Európai Unió Bíróságának („Bíróság") előfeltevései az alapügyben felmerült joghatóságot megalapozó körülményekkel kapcsolatban

A Tibor-Trans-ítéletben a Bíróság a lényegi jogkérdést abban látja, hogy a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pontját úgy kell-e értelmezni, hogy az alapügyben felvázolt, a tehergépjárművek árazására és bruttó áremelésekre vonatkozó összehangolt megállapodásokból álló jogsértés által okozott kár megtérítése iránti perben a „káresemény bekövetkezése helyének" az a hely tekintendő, ahol a károsult állítása szerint a kár bekövetkezett még akkor is, ha a kereset a jogsértés olyan résztvevője ellen irányul, akivel a károsult nem létesített szerződéses jogviszonyt.[20]

Kiindulási pontként a Bíróság utal az állandó ítélkezési gyakorlatra, ugyanis a Brüsszel Ia. rendelet hatályon kívül helyezi a 44/2001/EK rendeletet és annak helyébe lép, amely polgári és kereskedelmi ügyekben a 1968. évi Brüsszeli Egyezmény helyébe lépett.[21] Ebből eredően a Bíróság által az utóbbi jogi aktusok rendelkezései tekintetében adott értelmezés a Brüsszel Ia. rendeletre vonatkozóan is érvényes, mivel ezek a rendelkezések „egyenértékűnek" tekinthetők.[22]

Az alapügybeli jogvita jellegével kapcsolatosan a Bíróság megjegyzi, hogy az alapügyben szóban forgóhoz hasonló, az uniós versenyjog megsértéséből eredő kár megtérítésére irányuló kereset a Brüsszel Ia. rendelet 1. cikk (1) bekezdése értelmében vett „polgári és kereskedelmi ügy" fogalmába, következésképpen pedig e rendelet hatálya alá tartozik. A Bíróság érvelésében itt hivatkozik a 2014. október 23-án kelt, C-302/13. számú flyLAL-Lithuanian Airlines-ügyben hozott ítéletének 38. pontjára[23], amely e megállapítást mondta ki a 44/2001/EK rendelet 1. cikk (1) bekezdésével összefüggésben.

A Bíróság a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pontjával kapcsolatos ítélkezési gyakorlatban többször is kimondta, hogy a „hely, ahol a káresemény bekövetkezett" fogalma magába foglalja egyrészt azt a helyet, ahol *a kár* bekövetkezett, másrészt azt a helyet, ahol az *e kárt okozó esemény* bekövetkezett. A felperes ezért választásától függően pert indíthat az alperessel szemben mind az egyik, mind a másik hely szerinti bíróság előtt.[24]

A Bíróság álláspontja szerint az előterjesztett kérdés tehát kizárólag az alapügyben szóban forgó kartell tárgyát képező tehergépjárművekéhez hasonlóan mesterségesen magas ár miatt fizetett többletköltségben megnyilvánuló *kár bekövetkezése helyének* meghatározására vonatkozik.

4.2. A kár közvetlen vagy közvetett következménye-e az alapügybeli jogsértésnek?

A Bíróság érvelésében utal a 2018. július 5-i C-27/17. számú flyLAL-Lithuanian Airlines-ügyben hozott ítélet („flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélet")[25] 31. pontjában, a 44/2001/EK rendelet 5. cikk 3. pont – amely megfelel a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pontjának – értelmezése tárgyában tett azon megállapításra, hogy a káresemény bekövetkezésének helye meghatározása szempontjából különbség tehető:

(i) a kárt okozó eseményből közvetlenül fakadó első kár – amely kár bekövetkezésének helye megalapozhatja a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pont szerinti joghatóságot – és

(ii) a későbbi hátrányos jogkövetkezmények – amelyek nem alapozzák meg a Brüsszel Ia. rendelet szerinti joghatóságot – között.

Kiemelte a Bíróság, hogy a „hely, ahol a káresemény bekövetkezett" fogalom nem értelmezhető olyan mértékben kiterjesztő módon, hogy bármilyen olyan helyet magában foglaljon, ahol megjelenhetnek az olyan cselekmény hátrányos következményei, amely egy másik helyen már ténylegesen

20 Lásd Tibor-Trans-ítélet (1. lj.) 22. pont.

21 Lásd 2. alcím „Jogi háttér".

22 Lásd ebben az értelemben: 2018. május 31-i Nothartová-ítélet, C-306/17, EU:C:2018:360, 18. pont; 2018. november 15-i Kuhn-ítélet, C-308/17, EU:C:2018:911, 31. pont; 2019. február 28-i Gradbeništvo Korana-ítélet, C-579/17, EU:C:2019:162, 45. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

23 [ECLI:EU:C:2014:2319]

24 2015. január 28-i Kolassa-ítélet, C-375/15, EU:C:2015:449, 28. pont; 2016. június 16-i Universal Music International Holding-ítélet, C-12/15, EU:C:2016:449, 28. pont; 2018. július 5-i flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélet, C-27/17, EU:C:2018:533, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

25 [ECLI:EU:C:2018:533]

bekövetkezett kárt okozott. Következésképpen pontosította, hogy e fogalmat nem lehet úgy értelmezni, hogy olyan helyet foglaljon magában, ahol a károsult egy másik államban bekövetkezett és általa elszenvedett első kár következtében – állítása szerint – vagyoni kárt szenvedett.[26] Továbbá utalt a Bíróság a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pontját illetően arra az 1990. január 11-i C-220/88. számú Dumez France és Tracoba ítéletben tett megállapításra is, hogy az olyan kár, amely annak az eredetileg elszenvedett kárnak a közvetett következménye, amely a bekövetkezett kár közvetlen károsultjait jelentő más személyeket egy attól eltérő helyen érte, mint ahol a közvetett károsult a későbbiekben kárt szenvedett, e rendelkezés alapján nem alapozza meg a joghatóságot.[27]

Az alapügyben a Tibor-Trans által hivatkozott kár az EUMSZ 101. cikkébe ütköző egységes és folytatólagos jogsértést megvalósító, összejátszásra irányuló megállapodások alapján a tehergépjárművekre alkalmazott mesterségesen magas árak miatt megfizetett többletköltségekből („torzított ár") áll. E kár nem tekinthető csupán azon kár pénzügyi következményének, amely a közvetlen vásárlók – mint például a magyar gépjármű-márkakereskedők – oldalán következhetett volna be, és amely az áremelést követően forgalomkiesésben jelentkezhetett volna.

Az alapügyben hivatkozott kár tehát a mesterségesen megemelt árak okán kifizetett többletköltségből ered, éppen ezért az EUMSZ 101. cikkébe ütköző jogsértés közvetlen következménye, s mint ilyen *közvetlen kárnak tekintendő,* amely megalapozza a kár bekövetkezésének helye szerinti tagállam joghatóságát.

4.3. A „káresemény bekövetkezésének helye" értelmezése az alapügy sajátosságaira tekintettel

Az alapügyben bekövetkezett kár egyik sajátosságaként a Bíróság emlékeztetett arra, hogy a jogsértés az EGT egész területén kifejtette hatását, ezen a piacon a verseny torzulását eredményezte, amelynek Magyarország is részese. Amennyiben pedig a versenyellenes magatartással érintett piac abban a tagállamban található, amelynek területén a kár állítólagosan bekövetkezett, akkor úgy kell tekinteni, hogy a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pontjának alkalmazásában a kár bekövetkezésének helye ebben a tagállamban található.

Az említett két elem egybeesésén alapuló e megoldás ugyanis eleget tesz a joghatósági szabályokkal kapcsolatos, a közelségre és kiszámíthatóságra vonatkozó célkitűzésnek, mivel egyrészt az érintett piac szerinti tagállam bíróságai vannak a legmegfelelőbb helyzetben a kártérítés iránti ilyen kérelmek elbírálására, másrészt pedig a versenyellenes magatartást tanúsító gazdasági szereplő ésszerűen számíthat arra, hogy azon hely bíróságai előtt perlik, ahol a magatartásával a tisztességes versenyre vonatkozó szabályokat megsértette.[28] Továbbá összhangban áll a szerződésen kívüli kötelezettségekre alkalmazandó jogról szóló, 2007. július 11-i 864/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendeletben („Róma II")[29] szereplő, koherenciára vonatkozó követelményekkel, mivel e rendelet 6. cikke (3) bekezdésének *a)* pontja szerint a versenykorlátozó magatartással összefüggő kár megtérítése iránti keresetekre azon ország joga alkalmazandó, amelynek piaca érintett vagy érintve lehet.

A Bíróság álláspontja szerint azon alapügybeli sajátosság, hogy a Tibor-Trans a szóban forgó jogsértésben részt vevő vállalkozások közül csupán egy, mégpedig olyan vállalkozással szemben indított keresetet, amelytől közvetlenül nem vásárolt tehergépjárműveket, okafogyott kérdés, mert egy egységes és folytatólagos jogsértés az elkövetők egyetemleges felelősségét alapozza meg. Ennélfogva a közvetlen beszerzések hiánya nem kérdőjelezheti meg a fenti joghatósági okfejtést.

Minderre tekintettel a Tibor-Trans-ítéletben a Bíróság az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre azt a választ adta, hogy a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pontjának értelmezése szempontjából az EUMSZ 101. cikk szerinti, különösen a teher-

26 Lásd (24. lj.) flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélet, 32. pont
27 Lásd ebben az értelemben: 1990. január 11-i Dumez France és Tracoba ítélet, C-220/88, EU:C:1990:8, 14. és 22. pont.
28 Lásd ebben az értelemben (24. lj.): flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélet, 40. pont.
29 [HL 2007. L 199., 40.].

gépjárművek árazására és bruttó áremeléseire vonatkozó összehangolt megállapodásokból álló jogsértés által okozott kár megtérítése iránti kereset keretében *„káresemény bekövetkezése helyének”* az alapügyben szóban forgóhoz hasonló helyzetben a jogsértéssel érintett piac helye tekintendő, vagyis ahol a torzított piaci árakat alkalmazták, és ahol a károsult állítása szerint a kár bekövetkezett, még akkor is, ha a kereset a szóban forgó kartell olyan résztvevője ellen irányul, akivel a károsult nem létesített szerződéses jogviszonyt.[30]

5. Összegzés

A Bíróság a Tibor-Trans-ítéletben több vonatkozásban is újszerű megállapítást tett. Elsődlegesen érdemes kiemelni azt az alapügybeli sajátosságot, hogy a jogsértés az EGT teljes területére kiterjedt, az érintett piac tehát az EGT egésze, amelynek a károsult felperes tagállama, Magyarország is része. A versenyellenes magatartással érintett piac pedig ekként megalapozza a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pont szerinti joghatósági szabály alkalmazását, hiszen a káresemény bekövetkezésének helye e tagállam területén található. Ezzel a Bíróság a flyLAL-Lithuanian Airlines-ítéletben a 44/2001/EK rendelet értelmezése körében kimondott megállapítását követte, amellyel a korábban kialakult joggyakorlat irányadó jellege megerősítésre került a Brüsszel Ia. rendelet 7. cikk 2. pontjába foglalt különös joghatósági szabály értelmezése során is.

A Tibor-Trans-ítélet fontos megállapítást tartalmaz a kár közvetlen jellegének értelmezése szempontjából is. E körben érdemes megemlíteni, hogy a flyLAL-Lithuanian Airlines-ítéletben a káresemény bekövetkezésének helye a forgalomkiesésben megnyilvánuló elmaradt haszon keletkezésének helyére, vagyis az említett magatartásokkal érintett azon piac helyére vonatkozott, amelyen belül a károsultat állítása szerint e veszteségek érték.[31] A Tibor-Trans-ítéletben a kár a jogsértésre visszavezethetően a mesterségesen megemelt árak okán kifizetett többletköltségekből eredő kár. Lényeges tehát, hogy az EUMSZ 101. cikk szerinti jogsértés esetében – ahogy a jelen ítélet rávilágít – a torzított árak miatt kifizetett többletköltség is közvetlen kárnak tekintendő.

A harmadik jelentős megállapítás pedig, ami a Tibor-Trans-ítélet jelentőségét adja, hogy a káresemény bekövetkezésének helye szempontjából a károsult és a károkozó közvetlen szerződéses kapcsolatának hiánya nem releváns egy egységes és folyamatos versenyjogi jogsértés esetén. Ugyanis az ítéleti érvelés szerint a „káresemény bekövetkezésének helye” az alapügyhöz hasonló helyzetekben a jogsértéssel érintett piac, vagyis ahol a torzított árak alkalmazása megtörtént és ahol a károsult állítása szerinti kár bekövetkezett, még akkor is, ha a kereset a kartell olyan résztvevője ellen irányul, akivel a károsult nem létesített szerződéses jogviszonyt.

A Tibor-Trans-ítélet e megállapításokkal jelentős lépést tett a több tagállamra kiterjedő, Európaszintű kartellekkel kapcsolatos kártérítési igények gördülékeny érvényesítése érdekében. A károsultaknak nagy könnyebbség ilyen esetben, hogy a káresemény bekövetkezésének helye alatt értendő a saját tagállamuk is, amely így a fórum joghatóságát megalapozza. Az eljárásjogi akadály kiküszöbölése révén megnyílik a károsultakra kedvezőbb, költségkímélőbb jogérvényesítés lehetősége.

Ez a bírósági döntés előrevetíti, hogy a jövőben hazánkban is várható a versenyjogi jogsértésen alapuló kártérítési perek számának növekedése, a Tibor-Trans-ítélet ösztönzően hathat a magyar vállalkozások igényérvényesítési kedvére is.

A jelen esetismertetésben bemutatott ítélet a flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélettel egyetemben segítséget nyújthat mind a jogkereső felek, mind a jogalkalmazók számára a káresemény bekövetkezése helyének értelmezése során az EUMSZ 101. cikkébe ütköző, az EGT teljes területére kiterjedő, torzított piaci árak alkalmazásából eredő többletköltségek miatti kárigény esetén olyan esetekben is, amikor a károsult és a károkozó között nem áll fenn közvetlen szerződéses jogviszony.

30 Lásd Tibor-Trans-ítélet (1. lj.), 37. pont.
31 Lásd ebben az értelemben (24. lj.): flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélet, 43. pont.

Ottlakán Johanna*

Az Európai Unió szerződésen kívüli felelőssége/Észszerű időn túli döntéshozatal, észszerűtlen kár

The European Union's non-contractual liability/Adjudicate within a reasonable time, unreasonable damage

Abstract

The General Court's judgements gave encouraging signs as regards the award of damages under Article 340 TFEU. Guardian Europe got EUR 654 523.43 as a compensation for the material damage caused by the additional bank guarantee costs. However, on 5 September 2019. the European Court of Justice (ECJ) upheld the European Union's appeal against this compensation awarded to Guardian Europe.

Tárgyszavak: fellebbezés, az Európai Unió Bírósága, kártérítés, az eljárás elhúzódása, szerződésen kívüli felelősség, bankgarancia-költségek

Keywords: appeals, European Court of Justice, damages, excessive length of the proceedings, non-contractual liability, bank guarantee costs

1. Bevezetés

A Versenytükör hasábjain korábban már esett szó arról, hogy az Európai Unió Törvényszéke („Törvényszék") önkritikát gyakorolva 2017 első felében négy ügyben is megállapította az Európai Unió szerződésen kívüli felelősségét a versenyjogi ügyek elhúzódása miatt.[1] Az akkori értekezés rámutatott arra, hogy a vizsgált négy döntés nyomán a jövőre nézve két elvi következtetést lehet levonni. Az egyik, hogy az alap versenyjogi eljárás és az annak elhúzódása miatti károk orvoslására szolgáló kártérítési eljárás egymástól elkülönülnek, a kártérítési per közvetlenül nem eredményezi a versenyjogi ügyben kiszabott bírság csökkentését. A másik következtetés, hogy amennyiben a versenyjogi jogsértésben részt vevő vállalkozás – saját döntése nyomán – nem a bírság egyösszegű megfizetése, hanem bankgarancia nyújtása mellett döntött, a bankgarancia nyújtásával kapcsolatban felmerült díjat – az észszerűtlen elhúzódás időszakára – okszerű és tényleges kárnak lehet tekinteni a kártérítési eljárásokban.[2]

Az akkor bemutatott ügyek egyike a Guardian Europe Sárl kontra Európai Unió T-673/15. sz. ügy volt, mely ügy mélyebb bemutatást is érdemel, különösen annak fényében, hogy a fellebbezési eljárás az ügyben 2019. szeptember 5-én lezárult.

---

* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Döntéshozatalt Támogató Csoport.

1 Nacsa Mónika: Kártérítés az észszerű időn túli ítélethozatal miatt, in: Versenytükör 2017/1. szám, 85.

2 Uo.

2. A rajtaütéstől a kártérítési keresetig

A Guardian Europe Sárl kártérítési igényének megértéséhez elengedhetetlen az alapul fekvő „síküvegügy" pertörténetének bemutatása, különösen az időbeliség tekintetében.

Miután az Európai Közösségek Bizottsága – többek között – a Guardian Europe Sárl egyes helyiségeiben 2005. február 22-én és 23-án, valamint március 15-én bejelentés nélküli helyszíni vizsgálatokat tartott, 2007. november 28-án elfogadott C(2007) 5791 végleges bizottsági határozatában kijelentette, hogy a határozat címzettjei – többek között a Guardian Europe Sárl – az [EK 81. cikk] (1) bekezdésébe ütköző magatartást tanúsítottak.

A Guardian Europe Sárl és a Guardian Industries Corp. 2008. február 12-én benyújtott keresetlevelükben kérték a Törvényszéket, hogy az őket érintő részében semmisítse meg a Bizottság által hozott marasztaló határozatot és csökkentse a rájuk a kiszabott bírság összegét. A Törvényszék a keresetet 2012. szeptember 27-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítéletben (T-82/08, EU:T:2012:494) elutasította.

A Törvényszék döntésével szembeni fellebbezés eredményes volt. A 2014. november 12-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítélet (C-580/12 P, EU:C:2014:2363) (i) az elsőfokú ítéletet hatályon kívül helyezte, mivel megállapította a hátrányos megkülönböztetés tilalmának sérelmét a Guardian csoportra alkalmazott bírságszámítás tekintetében, (ii) megsemmisítve a bizottsági határozat bírság nagyságára vonatkozó rendelkezését[3], (iii) a kiszabott bírságot 103 600 000 euróra csökkentette.

Annyit tehát mindenképpen érdemes látni, hogy hosszú – olykor inaktív időszakokkal teli – út vezetett a Bíróság bírságcsökkentő döntéséig. Ezt követően nem meglepő, hogy a Guardian Europe Sárl úgy vélte, hogy az elhúzódó eljárás neki károkat okozott, és kártérítési keresetet indított.

3. A kártérítési kereset megítélése első fokon

A Bírósági ítéletet követően tehát, 2015. november 19-én – már kizárólag – a Guardian Europe Sárl („Guardian") terjesztett elő kártérítés iránti keresetet az EUMSZ 340. cikk második bekezdésére figyelemmel az Európai Bizottság és az Európai Unió Bírósága által képviselt Európai Unióval szemben. Keresetlevelében kérte, hogy a Törvényszék kötelezze az uniót kárának megtérítésére, mivel a 2012. szeptember 27-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítélet (T-82/08, EU:T:2012:494) alapjául szolgáló eljárás nem tartotta be az észszerű időn belül történő határozathozatal követelményét, valamint mind a fentebb hivatkozott ítélet, mind a bizottsági határozat megsértette az egyenlő bánásmód elvét a bírságszámítás kapcsán. Keresetében – mindkét jogalap tekintetében – vagyoni és nem vagyoni kárainak, elmaradt hasznának megtérítését is kérte. Vagyoni kárai egyrészt abból adódtak, hogy a bizottsági határozatban foglalt bírságösszegre bankgaranciát nyújtott, melynek nyilvánvaló költsége volt. Másrészt a bírság összegének csökkentése nyomán – elmaradt haszonként – a Bizottság által megtérített kamatok és azon jövedelmek közötti különbséget jelölte meg, melyek akkor keletkezhettek volna, ha a jogalap nélkülinek nyilvánított bírságösszeget nem a Bizottságnak fizeti meg, hanem tevékenységébe fekteti.

A Törvényszék ítéletének[4] indokolása két nagyobb érdemi részben tárgyalja a felek előadásait. Az ítélet első része a kereset elfogadhatóságát járja körbe, második része pedig érdemben ismerteti kártérítéssel kapcsolatos döntését az egyenlő bánásmód elvének és az észszerű határozathozatal elvének megsértése kapcsán.

3 A Bizottság a Guardian Europe Sárlra és a Guardian Industries Corpra egyetemlegesen 148 000 000 euró bírságot szabott ki.

4 Az Európai Unió Törvényszékének 2017. június 7-i, a Guardian Europe Sàrl kontra Európai Bizottság és az Európai Unió Bírósága ítélete (T-673/15., ECLI:EU:T:2017:377) [„T-673/15. számú ítélet"].

3.1. Az elfogadhatóság kérdése

A Törvényszék a keresetet annak észszerű időn túli döntéshozatalra vonatkozó részében – gyakorlatilag alaki probléma miatt – részben elfogadhatatlannak minősítette, mivel az EUMSZ 340. cikk második bekezdésére alapított perekben az Európai Uniót kizárólag a Bíróság jogosult képviselni.[5]

Bár az alperesek a 2010. november 19. előtt bekövetkezett károk tekintetében egyöntetűen hivatkoztak a Guardian követelésének elévülésére, a Törvényszék azonban ezt az álláspontot csak részben osztotta. Az egyenlő bánásmód elvének megsértésére alapított vagyoni és nem vagyoni kártérítési kérelmek kapcsán megállapította, hogy a kár folyamatos jellegűnek tekinthető – hiszen mind a bankgarancia-fizetési kötelezettség, mind a jó hírnév valószínűsített sérelme folyamatosan fennállt –, így – az Európai Unió Bírósága alapokmányának 46. cikke értelmében – az elévülést az elévülést megszakító cselekményt megelőző 5 éven túli időszakra kell alkalmazni.[6] Mivel a Guardian kárainak megtérítését a 2015. november 19-én benyújtott keresetével kérte, követelése a 2010. november 19-ét megelőzően keletkezett vagyoni károk tekintetében elévültnek tekintendő. Az észszerű határidőn túli döntéshozatalra alapított kártérítési kereset elévülése kapcsán a Törvényszék rögzítette, hogy az 2012. szeptember 27-én kezdődött, mikor a Törvényszék a T/82-08. számú ügyet a 2012. szeptember 27-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítélettel (T-82/08, EU:T:2012:494) lezárta. Ezt az elévülést a 2015. november 19-én benyújtott kártérítési kereset megszakította.[7]

Az elfogadhatatlanság kapcsán a Bizottság és az Európai Unió Bírósága legerősebb érveiket az állítólagos elmaradt haszon körében tették, miszerint az állítólagos elmaradt haszon – annak megítélése esetén – a véglegessé vált határozat joghatásait tenné semmissé. Hivatkoztak továbbá arra, hogy a 2014. november 12-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítéletet (C-580/12 P, EU:C:2014:2363) követően az unió közel egymillió euró összegű kamatot már megfizetett, és amennyiben a felperes álláspontja szerint az nem volt megfelelő, megsemmisítési keresetet nyújthatott volna be, melyet azonban elmulasztott.

A Törvényszék az alperesi érveléssel ellentétben aláhúzta[8], hogy a Guardian az EUMSZ 340. cikkének második bekezdése alapján olyan elmaradt hasznainak megtérítését kéri, melyek valamely uniós szerv által feladatai teljesítése során okozott károkkal függnek össze. Emiatt sem célja, sem a Guardian által várt eredménye nem azonos a megsemmisítési kereset céljával, melyet a Guardian akkor terjeszthetett volna elő, ha úgy véli, hogy a 2014. november 12-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítéletet (C-580/12 P, EU:C:2014:2363) helytelenül hajtották végre.

3.2. Az ügy érdemének tárgyalása

Az EUMSZ 340. cikk második bekezdése szerinti, az uniót terhelő szerződésen kívüli felelősség megállapítása és a kártérítéshez való jog elismerése – a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint – annak együttes fennállásától függ, hogy az uniós intézménynek felrótt magatartás jogellenes-e, ténylegesen kár bekövetkezett-e, valamint a jogellenes magatartás és a kár közötti okozati összefüggés megállapítható-e.[9] A keresetet előterjesztőt azonban minden esetben bizonyítási teher sújtja a tényleges kár, annak mértéke és az okozati összefüggés tekintetében.

Az egyenlő bánásmód elvének megsértéséből adódó kárainak megtérítését a Guardian mind a C(2007)5791 határozat, mind a 2012. szeptember 27-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítélet (T-82/08, EU:T:2012:494) nyomán kérelmezte. Utóbbi ítélet kapcsán a Törvényszék rövidre zárta érvelését, miszerint „*az Unió felelőssége nem állapítható meg olyan bírósági határozat tartalma miatt, amelyet nem végső fokon eljáró uniós bíróság hozott, és amely így tehát fellebbezés tárgyát képezheti.*"[10] Érvelé-

5 T-673/15. számú ítélet, 18., 19. pontok.
6 T-673/15. számú ítélet, 38–44. pontok.
7 T-673/15. számú ítélet, 29. pont.
8 T-673/15. számú ítélet, 63., 64. pontok.
9 T-673/15. számú ítélet, 75. pont.
10 T-673/15. számú ítélet, 122. pont.

sében ugyan felvetette, hogy a Guardiannek elvi lehetősége lett volna arra, hogy valamely uniós bíróság – mint igazságszolgáltatási szerv – tevékenységét érintő súlyos zavarára hivatkozva, az unió felelősségének vizsgálatát kérje, de figyelemmel arra, hogy ezt a Guardian nem tette, a Törvényszék nem vizsgálta.[11]

A C(2007)5791 határozat kapcsán elszenvedett károk körében a Guardian a bankgarancia-költségek és elmaradt hasznának a megtérítését kérte. E körben a Guardian valamennyi igénye elutasításra került. A bankgarancia-költségek kapcsán a Törvényszék hangsúlyozta, hogy a felperesnek szabad mérlegelési lehetősége volt, hogy a bírságot teljes összegében annak esedékességekor fizesse meg, vagy csak részben, a fennmaradó összegre bankgaranciát nyújtva, így annak oka nem a bizottsági határozat volt.[12]

Az elmaradt haszonnal kapcsolatban a Guardian érvelésének sarokpontja, hogy ugyan a 2014. november 12-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítélet nyomán közel egymillió eurót visszatérítettek részére, ugyanakkor a visszatérített összeg alacsonyabb annál a jövedelemnél, melyet a Guardian Europe Sárl akkor ért volna el, ha a jogalap nélkül a Bizottságnak megfizetett bírságösszeget saját tevékenységeibe fektette volna. Bár valószínűleg a Guardian nem tévedett, mikor azt állította, hogy befektetéssel magasabb összegre tett volna szert, mint amennyit részére a Bizottság visszafizetett, ugyanakkor a teljes rá kirótt bírságot nem közvetlenül ő fizette meg a Bizottságnak, hanem részben a Guardian Industries, részben a Guardian leányvállalatai. Utóbbiakra gyakorlatilag a bírság Guardianre eső része teljes egészében szétosztásra került, pénzügyi és könyvelési szempontból a leányvállalatok viselték azt.[13] Mindezekre figyelemmel a Törvényszék már nem látta megállapíthatónak a Guardiant ért tényleges és biztos kárt – főleg azért sem, mert a Guardian maga perelt, és nem igazolta képviseleti jogosultságát sem egyik leányvállalata, sem a Guardian Industries vonatkozásában.

A Bizottság határozatához kapcsolódóan előterjesztett, a jó hírnév sérelme miatti kártérítési igényt szintén nem találták megalapozottnak. A Törvényszék nem látta bizonyíthatónak, hogy a magasabb bírságösszeg alkalmas volt arra, hogy a Guardian jó hírnevét a kartellben történt részvételét meghaladóan is csorbítani tudta. Érvelésében kiemelte továbbá, hogy álláspontja szerint a 2014. november 12-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítéletben (C-580/12 P, EU:C:2014:2363) kiszabott bírság összegének csökkentése – a kiadott sajtóközleménnyel együtt – az elszenvedett nem vagyoni károk orvoslására alkalmas volt.[14]

Az észszerű időn túli határozathozatal kapcsán a Guardian a T-82/08. sz. ügyet jelölte meg sérelmesként, ugyanis ebben az ügyben a tényleges döntéshozatalig – tehát 2012-ig – 4 év 7 hónap telt el. Az eljárás írásbeli szakaszának vége és szóbeli szakaszának kezdete között 3 év 5 hónap – tehát 41 hónap. Az eljárás elhúzódó jellegét a Törvényszék is megállapíthatónak látta, mérlegelésében úgy ítélte meg, hogy a 3 év 5 hónapnyi időtartamból megközelítőleg 2 év 2 hónap teljesen inaktív volt, tehát azt semmilyen pervezető intézkedés nem szakította meg. Ezt a 26 hónapnyi inaktivitást pedig semmilyen – akár a jogvita összetettségéből, akár a felek magatartásából adódó – körülménnyel nem látta alátámaszthatónak.[15]

Az észszerű időn túli döntéshozatallal összefüggésben a Guardian vagyoni és nem vagyoni káraina megtérítését egyaránt kérte. Nem vagyoni kárként jó hírnevének megsértését állította középpontba, melyet azonban a Törvényszék nem osztott, hiszen nem igazolható, hogy a döntéshozatal elmulasztása alkalmas volt a jó hírnév sérelmére.[16] Vagyoni kárként – a 2010. február 12. és 2012. szeptember 27. közötti időszakra – a felmerülő bankgarancia-költségeket és az abból származó elmaradt hasznát jelölte meg, melyet akkor ért volna el, ha a jogalap nélkülinek nyilvánított bírságösszeggel hamarabb rendelkezve azt saját tevékenységébe fekteti. Utóbbi kár kapcsán a Törvényszék csak vissza-

11 T-673/15. számú ítélet, 124. pont.
12 T-673/15. számú ítélet, 92., 93. pontok.
13 T-673/15. számú ítélet, 99–103. pontok.
14 T-673/15. számú ítélet, 114. pont.
15 T-673/15. számú ítélet, 133., 137. pontok.
16 T-673/15. számú ítélet, 145. pont.

utalt arra, hogy a Guardian Europe Sárl személyesen nem viselte a kiszabott bírság megfizetésének terhét, tehát a tényleges és biztos kár elszenvedése nem igazolt.[17]

A bankgarancia-költségek kapcsán a Guardian már eredményesebben tudta kártérítési igényét érvényesíteni. Bár a Törvényszék csak a megjelölt költségek 82%-át értelmezte a Guardiannél felmerült költségnek – tekintve a költségek 18%-át nem neki, hanem a Guardian Industriesnak számlázták –, az okozati összefüggést megállapíthatónak látta. Érvelésében azon logika mentén haladt, hogy bár a bankgarancia nyújtása a Guardian saját, önkéntes döntésén alapult, ugyanakkor az észszerű eljárási határidő túllépésére azután került sor, hogy a Guardian amellett döntött. *„Így a határozathozatal észszerű idejének túllépése és a bankgarancia-költségeknek az ezen időtúllépéssel kapcsolatos időszakban történő kifizetése közötti kapcsolatot nem törheti meg a felperes azon eredeti döntése, hogy nem fizeti meg azonnal a C(2007)5791 határozatban rá kiszabott bírság egy részét, és bankgaranciát nyújt.”*[18]

Összességében tehát az Európai Unió Törvényszéke a 2017. június 7-i Guardian Europe kontra Európai Unió (T-673/15) ítéletében a Guardian kártérítési keresetével kapcsolatban kizárólag az észszerű határidőn túli döntéshozatal elmulasztása miatt, és vagyoni kárként kizárólag a 2010. február 12. és 2012. szeptember 27. közötti időszak tekintetében keletkezett bankgarancia-költségek 82%-ának erejéig látta megalapozottnak a Guardian követelését, valamennyi további követelése tekintetében a keresete elutasításra került.

4. A fellebbezési eljárás

A Törvényszék döntésével szemben nem meglepően mind az Európai Unió Bírósága által képviselt Európai Unió (C-447/17.P. számú ügy), mind a Guardian Europe Sárl (C-479/17.P. számú ügy) fellebbezést terjesztett elő 2017 nyarán. Az Európai Unió Bírósága 2019. szeptember 5-i ítéletében döntött a fellebbezések sorsáról.[19]

4.1. A C-447/17.P. sz. ügyben előterjesztett fellebbezés kapcsán tett megállapítások

Az Európai Unió fellebbezésének központi eleme arra irányult, hogy a Törvényszék nem megfelelően alkalmazta a jogot, mikor megállapíthatónak látta a közvetlen okozati összefüggést a T-82/08. számú ügyben az észszerű időn túli döntéshozatal és a Guardian Europe Sárlt az elhúzódás miatt terhelő bankgarancia-költségek viszonylatában.

A Bíróság emlékeztetett arra, hogy – korábbi joggyakorlata szerint is – amennyiben egy bírság fizetésére kötelező határozat magában foglalja annak a lehetőségét, hogy a határozat felülvizsgálatáig az érintett maga döntsön arról, hogy a bírságot megfizeti vagy a bírság és kamatok garantálására biztosítékot nyújt, a biztosíték költségei, mint kár, nem a határozatból, hanem az érintett saját döntéséből következik.[20] A Törvényszék ugyanakkor a megtámadott döntésében arra az álláspontra helyezkedett, hogy amikor a Guardian bankgaranciát nyújtott, az észszerű időn túli határozathozatal nem volt előre látható, az okozati összefüggést nem szakíthatta meg a Guardian biztosíték nyújtására vonatkozó döntése.

A Bíróság rámutatott arra, hogy a Törvényszék fenti érvelése csak akkor állná meg a helyét, ha a bankgarancia fenntartása kötelező jelleget öltene, és a Guardiannek nem lett volna lehetősége az ítélethirdetés előtt kifizetni a bírság összegét.[21] Ezt a körülményt a Bíróság még összevetette a következő tényekkel. Egyrészt azzal, hogy a Guardian az elsőfokú eljárásban benyújtott keresetlevelében maga érvelt azzal, hogy a hasonló ügyek elbírálási ideje két év, másrészt hogy a T-82/08. számú ügyben azáltal, hogy a Guardian keresetlevelének benyújtását követő két évvel az eljárás szóbeli szakasza meg sem kezdődött,

17 T-673/15. számú ítélet, 153., 154. pontok.
18 T-673/15. számú ítélet, 159., 160. pontok.
19 Az Európai Unió Bíróságának 2019. szeptember 5-i, a Guardian Europe Sàrl kontra Európai Bizottság és az Európai Unió Bírósága ítélete (C-447/17. P. és C-479/17. P. sz. egyesített ügyek, ECLI:EU:C:2019:672) [„Guardian-ítélet”].
20 Guardian-ítélet, 34. pont.
21 Guardian-ítélet, 38. pont.

a Guardiannek már ekkor tudnia kellett volna, hogy a T-82/08. számú eljárás időtartama meg fogja haladni az általa elképzelt időtartamot. A bankgarancia önkéntes jellegéből adódóan ezen időpontban még átgondolhatta volna, annak fenntartása milyen többletköltségeket fog okozni számára.

Így tehát a Bíróság álláspontja szerint a bankgarancia-költségek tekintetében a Guardiant ért kár meghatározó oka nem a T-82/08. számú eljárás elhúzódása volt, ezért a Törvényszék ítéletének kártérítést megítélő részét hatályon kívül helyezte.[22]

4.2. A C-479/17.P. számú ügyben tett megállapítások

E körben a Bíróság először a csatlakozó fellebbezés sorsáról döntött. A csatlakozó fellebbezés a Törvényszék azon döntésével nem értett egyet, melyben elutasította az Európai Unió Bírósága által képviselt Európai Unió elfogadhatósági kifogását, miszerint az elmaradt haszon megtérítése semmissé tenné a 2014. december 23-ai bizottsági határozatot, melyben a Guardian részére a bírság jogalap nélküli részének visszafizetéséről döntöttek.

A Bíróság a Törvényszékkel egyetértve megállapította, hogy a Guardian elmaradt haszon tekintetében előterjesztett kártérítési kérelme nem ugyanannak az eredménynek az elérését célozta, mint amivel a hivatkozott határozat kapcsán a megsemmisítési kereset járt volna, így a csatlakozó fellebbezést elutasította.[23]

A C-479/17/P. számú ügyben a Guardian 6 jogalap tekintetében terjesztett elő fellebbezést, ugyanakkor a Bíróság valamennyi kérelem vonatkozásában a fellebbezést elutasította. Az egyes lényegi megállapítások a következők voltak.

A Guardian először is sérelmezte, hogy a Törvényszék megállapította, hogy kizárólag végső fokon eljárt uniós bíróság által hozott ítélet alapozhatja meg az Európai Uniónak az uniós jog megsértéséért fennálló felelősségét. Álláspontja szerint mivel a Bíróság per definitionem nem követheti el ítéletében az uniós jog megsértését, a Törvényszék értékelése érdemben kizárná az uniós jog megsértéséért fennálló felelősséget. A Bíróság érvelésében azonban rámutatott arra, hogy mivel a Törvényszék „első fokon" rendelkezik hatáskörrel az EUMSZ 256. cikke szerint, így jelen ügyben a Törvényszék 2012. szeptember 27-i Guardian Industries és Guardian Europe kontra Bizottság ítélete nem alkalmas arra, hogy az unió felelősségét megalapozza.[24]

A Guardian sérelmezte továbbá a Törvényszék azon megállapítását, miszerint személyesen nem viselte a Bizottság által kiszabott bírság megfizetésének terhét, így nem látta megállapíthatónak, hogy akár az észszerű időn túli döntéshozatal, akár az egyenlő bánásmód elvének megsértése – a 2012. szeptember 27-i ítélet – miatt az elmaradt haszon kapcsán tényleges és biztos kára keletkezett. Érvelésében különösen azt hangsúlyozta, hogy míg a versenyjogi bírság kapcsán a bírságot a Guardian csoport eladásainak értéke alapján számították, a kár fennállásakor már a leányvállalatoknál keletkezett kárt „leválasztották", holott a Guardian Europe leányvállalatainak 100%-os tulajdonosa.

A Bíróság e körben aláhúzta, hogy a Törvényszék a Guardian keresetét nem azon az alapon utasította el, hogy az elmaradt haszon kapcsán a tényleges következményeket személyesen nem viselte, hanem azon az alapon, hogy az unió felelőssége csak már nem támadható határozattal kapcsolatban állapítható meg.[25] A „vállalkozás" fogalmának értékelésekor ugyan elismerte, hogy az a versenyjogi keretek között gazdasági egységet jelent, célja, hogy kifejezetten a versenyjogi jogsértést elkövető valamennyi természetes és jogi személyt megjelölje, ugyanakkor az EUMSZ 340. cikk második bekezdésére alapított keresetek kapcsán ez a fogalom nem alkalmazandó. Utóbbi kereset ugyanis egy általános jogi kereset, és mint ilyenre az általános társasági jogi eljárási szabályok vonatkoznak, nem a versenyjogi felelősség azonosítására alkalmazott – tágabb – fogalom.[26]

Kiemelte továbbá, hogy a Törvényszék valóban a joggal ellentétesen állapította meg, hogy személyesen a Guardian nem viselte az elmaradt haszon kap-

22 Guardian-ítélet, 43. pont.
23 Guardian-ítélet, 63., 64. pontok.
24 Guardian-ítélet, 81., 84. pont.
25 Guardian-ítélet, 97. pont.
26 Guardian-ítélet, 106. pont.

csán megjelölt terheket, különös tekintettel arra, hogy a leányvállalatok a Guardian Europe 100%-os tulajdonában állnak, és a leányvállalatok bírság megfizetéséből eredő elszegényedése végső soron a Guardian mint tulajdonos pénzügyi kárának minősül. Ugyanakkor a Guardian nem bizonyította, hogy a leányvállalatok – amennyiben nem a bírság összegét fizetik – a felszabaduló összeget a Guardian tevékenységébe fektették volna.[27]

A Guardian a jó hírnév megsértése kapcsán kifejtett törvényszéki döntést szintén sérelmezte, különösen az arra vonatkozó fejtegetéseit, melyben arra utalt, hogy a jó hírnév megsértéséből eredő bármilyen sérelem orvoslására alkalmas volt, hogy a T-82/08. számú ügy kapcsán megállapításra került az észszerű időn túli döntéshozatal, illetve hogy a vitatott határozat bírságra vonatkozó rendelkezéseit a Bíróság megváltoztatta. A Bíróság e körben is aláhúzta, hogy a Guardian fenti kérelmének elutasítása szintén azon az alapon történt, hogy az unió felelőssége nem állapítható meg olyan határozat kapcsán, melyet nem végső fokon eljárt uniós bíróság hozott.[28]

Ugyanakkor a Bíróság rámutatott arra, hogy amennyiben egy fél az unió szerződésen kívüli felelősségének megállapítását kéri, a kárnak ténylegesnek és biztosnak kell lennie. Ezzel kapcsolatban a Törvényszék helyesen állapította meg, hogy a Guardian nem bizonyította, hogy akár az egyenlő bánásmód megsértése, akár az észszerű időn túli döntéshozatal sértette volna a jó hírnevét.

5. Összegzés

Amíg 2017 nyarán a Törvényszék némi önkritikát gyakorolva – többek között – a Guardian kártérítési keresetét részben pozitívan bírálta el az elhúzódó ügyintézési idő miatt, a Bíróság döntése azt teljesen felülírta. Ugyan jelen ügyben egyes pontokon még maga is megállapíthatónak látna kártérítést, ugyanakkor meglátásunk szerint valamennyi kifejtett érvelése kifejezetten szűkre szabja – szinte ellehetetleníti – az érintettek mozgásterét az unió szerződésen kívüli felelősségének megállapíthatósága kapcsán. Nyilván az unió intézményes felelősségének megállapíthatósága nem lehet parttalan, és nem eredményezheti azt, hogy – az egyébként is hosszú versenyjogi eljárásokra figyelemmel – a versenyjogi jogsértésben részt vevő vállalkozások egyfajta „bírságcsökkentésként" használják a kártérítés lehetőségét, ugyanakkor ebből a döntésből az látszik, hogy a tényleges kártérítés lehetősége szinte csak elvi síkon van jelen.

27 Guardian-ítélet, 115–117. pontok.
28 Guardian-ítélet, 132. pont.

Palencsár Veronika*

Az Alkotmánybíróság 7/2019. (III. 22.) AB-határozatának ismertetése

Review of judgement 7/2019. (III. 22.) of the Constitutional Court of Hungary

Abstract

A company, condemned in a law infringement, filed in a constitutional complaint to the Constitutional Court of Hungary against judgement No. Kfv.II.37.672201528 of the Curia on the judicial review of Decision No. VJ/69/2008-538. of the Competition Council in charge of the Hungarian Competition Authority in regard to that the Curia considered the testimony of a protected witness, testified in the competition supervision procedure, utilizable against the petitioner company even though the petitioner's right to defend itself was severely violated. The petitioner's complaint among others aimed at that certain procedural guarantees shall prevail in case of the application of the instrument of 'protected witness' in an administrative process.

Tárgyszavak: alkotmányjogi panasz, védett tanúvallomások, védekezéshez való jog, eljárásjogi garanciák

Keywords: constitutional complaint, testimony of a protected witness, right to defend oneself, procedural guarantees

1. A versenyfelügyeleti eljárás

1.1. Az eljáró versenytanács határozata és annak bírósági felülvizsgálata

A Gazdasági Versenyhivatal („GVH") eljáró versenytanácsa 2010. október 21-én kelt Vj-69/2008-538. számú határozatával megállapította, hogy egyes malomipari gazdasági társaságok a gazdasági verseny korlátozását célzó egységes, folyamatos és összetett jogsértést valósítottak meg azzal, amikor egyeztették egyes malomipari búzaőrlemények árát, annak változását, továbbá felosztották egymás között a piacot. A GVH határozatát tanúvallomások, ügyféli nyilatkozatok, rajtaütésen lefoglalt helyszíni határidőnaplók, feljegyzések és okirati bizonyítékok támasztották alá. Az eljáró versenytanács a jogsértés miatt több mint 2 milliárd forint bírságot szabott ki.[1] A határozattal szemben az eljárás alá vontak jogorvoslattal éltek, melyben kérték a határozat bírói felülvizsgálatát, a határozat megváltoztatását, annak hatályon kívül helyezését, de legalább a versenyfelügyeleti bírság mérséklését.

A fellebbezések „gerincét" a védett tanúval kapcsolatos kételyeik adták, miszerint a tisztességes eljáráshoz való alkotmányos jogaik sérültek akkor, amikor nem tehették fel közvetlenül kérdéseiket a védett tanúknak, valamint nem győződhettek meg a tanúk szavahihetőségéről. Az első fokon eljárt Fővárosi Törvényszék a 2.K.31.793/2011/90. számú ítéletében lecsökkentette az egységes és folyamatos

* Versenytanács titkára, Gazdasági Versenyhivatal – Versenytanácsi Titkárság.

1 Vj-69/2008-539. számú határozat.

jogsértés időtartamát, ezzel párhuzamosan csökkentette a versenyfelügyeleti bírságokat is, valamint az egyik felperes vonatkozásában hatályon kívül helyezte a GVH döntését és új eljárás lefolytatására utasította.

A másodfokú megismételt eljárásban a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.018/2015/14. számú ítéletében az elsőfokú ítéletet megváltoztatta és elutasította több felperes teljes keresetét is, azonban az elsőfokú ítéletet helybenhagyta. A bíróság kiemelte, hogy védett tanúk vallomásával kapcsolatos kifogások alaptalanok. A védett tanú egyes beavatkozókhoz való kötődése nem érintette az ügy érdemét.

A Kúria a Kfv.II.37.672/2015/28. számú ítéletében a másodfokú ítéletet hatályában fenntartotta.

2. Az alkotmánybírósági panasz

2.1.1. A panasz tartalma

Az ügy egyik felperese alkotmányjogi panaszát 2016-ban terjesztette elő a Kúria Kfv.II.37.672/2015/28. számú ítéletével szemben. Az indítványozó panaszát azzal indokolta, hogy a Kúria az indítványozó terhére felhasználhatónak tekintette a versenyfelügyeleti eljárásban meghallgatott védett tanú vallomását annak ellenére, hogy a védekezéshez való joga súlyosan sérült.[2]

A Kúria – az uniós esetjoggal egyezően[3] – kimondta, hogy a védelemhez való jog megsértése nem akkor valósul meg, ha nem biztosított a tanúkhoz való közvetlen kérdésfelvétel lehetősége, hanem akkor, hogyha álláspontjukat nem tudják kifejteni a közigazgatási eljárás során feltárt tényállás és az azt alátámasztó bizonyítékok körében. A kérdésfeltevés hiánya önmagában nem eredményez olyan súlyos jogsértést, mely alapján a vallomások kizárásának lenne helye. A hatóság minden bizonyítékot mérlegelve állapította meg és értékelte a jogsértést. A Kúria kiemelte, hogy a védekezés lehetőségétől a felperesek a hatósági eljárás alatt nem voltak elzárva, így alapjogaik nem sérültek. A Kúria szerint a védett tanú intézményével lenne ellentétes, ha a felpereseknek lehetőségük lenne ellenőrizniük a vallomások kivonatolását.

A közigazgatási hatósági eljárásról szóló 2004. évi törvény („Ket.") az alapügy indulásakor hatályban lévő 54. § (4) bekezdése alapján a hatóságnak lehetősége volt a tanú adatainak zártan kezelését elrendelni.[4] Az indítványozó szerint a Kúria döntésének alaptörvény-ellenessége abban áll, hogy a bíróság szerint az indítványozó terhére felhasználhatók azok a tanúvallomások, melyeket a hatóság védekezéshez való jogának csorbítása árán szerzett be. Az indítványozó szerint, ha ezeket a vallomásokat kizárták volna a bizonyítékok köréből, akkor a vállalkozás kevesebb bírságot kaphatott volna.

Az indítványozó továbbá utalt az Emberi Jogok Európai Bíróságának („EJEB") gyakorlatára is, miszerint az Emberi Jogok Európai Egyezményének 6. cikke értelmében a bíróság kiterjesztően értelmezte a büntetőjogi vád fogalmát több versenyfelügyeleti eljárásban is, így véleménye szerint hasonló védelem illeti meg az indítványozót az eljárás során, mint a büntetőeljárás terheltjeit.

A versenyfelügyeleti eljárásban szereplő védett tanú intézménye a büntetőeljárásban szereplő különösen védett tanúi státuszhoz hasonló, tekintettel arra, hogy a védett tanú fizikai védelmet is élvez, hiszen közvetlenül kérdés nem tehető fel számára. Míg a büntetőeljárás során a különösen védett tanút a nyomozási bíró hallgatja ki, addig a versenyfelügyeleti eljárásban az eljárást lefolytató vizsgálók. A meghallgatás során nem vehetnek részt az eljárás alá vont vállalkozások képviselői. Az indítványozó szerint a Ket. nem tesz különbséget a régi Be.[5]-ben szabályozott különösen védett tanú és a tanú személyes adatainak zártan kezelése között. A GVH azon-

2 IV/1479-0/2016. számú, 2019. augusztus 30-án érkezett indítvány.

3 T-110/07. számú Siemens AG kontra Európai Bizottság.

4 54. § „*(4) A tanú erre irányuló indokolt kérelme alapján a hatóság vezetője elrendelheti a tanú természetes személyazonosító adatainak zárt kezelését, ha a tanú valószínűsíti, hogy őt tanúvallomása miatt súlyosan hátrányos következmény érheti. E rendelkezés megfelelően irányadó arra a természetes személyre is, akinek bejelentése alapján a hatóság az eljárást hivatalból megindította. (5) A (4) bekezdésben meghatározott esetben a tanúnak, a bejelentőnek a természetes személyazonosító adatait az ügy iratai között lezárt és lepecsételt borítékban kell elhelyezni. A boríték felnyitására csak az ügy előadója és a hatóság vezetője, a felügyeleti szerv erre felhatalmazott ügyintézője és vezetője, az illetékes ügyész és a bírósági felülvizsgálat során eljáró bíró jogosult. (6) A tanú meghallgatásán nem lehet jelen az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője, ha a tanú védett adatról tesz vallomást, továbbá ha elrendelték a tanú természetes személyazonosító adatainak zárt kezelését. (7) A tanú, bejelentő természetes személyazonosító adatainak zártan történő kezelése nem érinti a személyes adatok védelméhez való jog érvényesítéséhez szükséges, külön törvény szerinti adatmegismerési, adatbetekintési jogosultságot.*"

5 A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény.

ban úgy értelmezte a Ket.-et, hogy a védett tanúk meghallgatása során a régi Be.-beli különösen védett tanúra vonatkozó hasonló szabályozást követett azzal, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban a tanú meghallgatása során nem biztosította azokat a jogokat, melyeket a régi Be. igen.

Az indítványozó szerint védekezéshez való jogának sérelme abban állt, hogy (i) nem tudott közvetlenül kérdéseket feltenni a védett tanúknak, és ezáltal szavahihetőségüket nem tudta ellenőrizni, (ii) nem állt módjában észrevételeket tenni a tanúk kikérdezésének folyamatára és a meghallgatásuk esetleges szabálytalanságaira, (iii) az eljárás iratai között volt olyan jegyzőkönyv, amelyből nem volt megismerhető, hogy milyen kérdéseket tett fel a GVH a védett tanúknak, (iv) a tanúk nyilatkozatait nem hallhatta első kézből, így nem ismerhette meg az összes információt, amelyet a tanúk elmondtak, valamint ezen információk köre nem feltétlenül került át a jegyzőkönyvbe, továbbá azok kivonatolását is a GVH végezte el, (v) a tanúmeghallgatásokon nem volt jelen egy független „felügyelet", mely az eljárás jogszerűsége felett őrködött volna.[6]

Az indítványozó szerint a versenyfelügyeleti eljárás során alkalmazott szankcióknak súlyos következményei lehetnek egy vállalkozás számára. A versenyjogi jogsértés közbeszerzési eljárásból való kizárást vonhat maga után, mely akár a vállalkozás megszűnéséhez is vezethet. Az eljárás során meg kellett volna bizonyosodni afelől, hogy a védett tanúknak milyen érdeke fűződhet a jogsértés feltárásához, valamint indokolt lett volna nyilatkoztatni őket arról, hogy elfogultnak tekintik-e magukat, valamint utána kellett volna járni, hogy esetleg egy személyes bosszú vezérli-e őket a tényállás feltárása közben.

Az indítványozó szerint a Kúria gyakorlata a Ket. 54. §-a kapcsán az Alaptörvény XXVIII. cikkébe,[7] a XXIV. cikkébe,[8] valamint a B) cikk 1. bekezdésébe ütközik, utalt arra, hogy az Abtv. 46. § (1) és (2) bekezdés c) pontja alapján a szabályozás lényeges tartalma az Alaptörvényből nem vezethető le.

3. Az Alkotmánybíróság döntése

Az alkotmányjogi panasz arra irányult, hogy a közigazgatási ügyben a „védett tanú" intézményének alkalmazása során milyen eljárásjogi garanciáknak kell érvényesülniük. Az indítványozó határidőben terjesztette elő indítványát, a jogorvoslati lehetőségeket kimerítette, továbbá megjelölte, mely Alaptörvénybe foglalt joga sérült és miként, ezért kérte annak megsemmisítését. Az Alkotmánybíróság (AB) befogadhatónak találta az alkotmányjogi panaszt.

3.1. Az Alkotmánybíróság gyakorlata

Az AB először áttekintette az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésére vonatkozó gyakorlatát.

A bíróságok szerepe abban állt, hogy felülvizsgálják az adott ügyben a hatóság határozatában megfogalmazott jogértelmezést, ezért az AB-nek nem az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése, hanem a XXIV. cikk (1) bekezdése alapján kellett a vizsgálatot lefolytatnia.

A közigazgatási szervnek nem szabad figyelmen kívül hagynia az ügyfél jogait, egyidejűleg kell teljesítenie a közérdekvédelmi és szubjektív jogvédelmi funkcióját. A tisztességes eljáráshoz való jog egyetlen hatósági eljárásban sem sérülhet, azonban egyes szakigazgatási eljárásokban azok sajátosságai miatt eltérők lehetnek a tisztességes eljáráshoz való jogban megtestesülő részjogosítványok.[9]

Az Alkotmánybíróság vizsgálta az EJEB vonatkozó joggyakorlatát is, mely kimondta, hogy nem tekinti korlátozhatatlannak a terheltet megillető jogokat, azonban elmarasztalta a török államot, mert a terheltet 3 tanú vallomása alapján ítélték el, azonban a terhelt sem a nyomozati szakban, sem a bírósági eljárásban nem intézhetett kérdéseket a tanúkhoz.[10] Az EJEB elmarasztalta a francia államot, amikor a terheltet csak a tanúvallomások alapján ítélték el, más bizonyíték nem állt a hatóságok rendelkezésére.[11] Az EJEB nem állapított meg jogsértést

6 Indítvány 1–4. pontjai.
7 *„(1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el."*
8 (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és ésszerű határidőn belül intézzék. […]
9 322/2018. (VII. 2.) AB-határozat, Indokolás 31–34. pontjai.
10 Hulki Günes kontra Törökország (28490/95), 2003. június 19.
11 Delta kontra Franciaország (Series A no. 191-A), 1990. december 19.

akkor, amikor a jogi képviselők nem jelezték a hatóságok számára, hogy kérdéseket kívánnak feltenni a tanúk számára, majd az eljárás során nehezményezték, hogy nem tehettek fel kérdéseket.

3.2. Az Alkotmánybíróság döntése

Az AB megerősítette, hogy az Alaptörvény I. cikk (3) bekezdése szerint egy alapvető jog csak a feltétlenül szükséges mértékben, a kívánt céllal arányosan, lényeges tartalmának figyelembevételével korlátozható. A panasz szerint a tisztességes eljáráshoz való alapjogba beletartozó részjogok közül a nyilatkozattételhez, az iratbetekintési jogához, valamint a tanúkhoz kérdések indítványozásának jogosultságát érintette a szabályozás.

A „védett tanú" intézménye a büntetőeljárásból átvett jogintézmény, melyet a jogalkotó egyes szakigazgatási eljárásokban különböző tartalommal ruházott fel. A védett tanú intézményét két törvény is módosította. A 2005. november 1-jén hatályba lépett Ket. 54. § (4) bekezdése rendelkezett a tanú adatai zártan kezelésének elrendeléséről, melyet a jogalkotó 2009. október 1-jén hatályba lépettel módosított. A legfontosabb különbség a két jogszabály között az, hogy a korábbi szabályozás alapján a hatóságnak mérlegelési jogköre volt a tanú adatainak zártan kezelése elrendelése tárgyában, míg a későbbi szabályozás alapján ez nem állt fenn. Ez azt jelentette, hogy a tárgyi ügyben a hatóságnak nem volt lehetősége elutasítani a tanú kérelmét, ha az valószínűsítette, hogy vallomásával összefüggésben súlyos hátrány érheti. A hatóságnak a vallomásról készített jegyzőkönyvet az ügy irataitól elkülönítetten, lepecsételt, lezárt borítékban kellett kezelnie. A GVH-nak kivonatot kellett készítenie, melyet az ügyfelek számára is elérhetővé kellett tennie. A Ket. taxatíve határozta meg azon személyek körét, akik betekinthettek a védett tanú által tett vallomásba,[12] ebben a felsorolásban pedig nincsenek benne az eljárás alá vontak és jogi képviselőik. A védett tanú felfedésére csak akkor van lehetőség, ha azt maga a védett tanú kérelmezi, a GVH-nak erre a törvény alapján nincs felhatalmazása. A 2018. január elsején hatályba lépett általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL törvény („Ákr.") alapján a védett tanúra vonatkozó szabályozást a versenyfelügyeleti eljárásban a tisztességtelen piaci magatartásról szóló és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpvt.") szabályozza. A Tpvt. 54/A. §-a[13] szerint továbbra sincs lehetőség arra, hogy a tanú adatainak zártan kezelését a GVH hivatalból rendelje el, azt indokolt kérelemre lehet megtenni. Ezek alapján nem lehet jelen az ügyfél a tanú meghallgatása során és nem tehet fel közvetlenül kérdéseket, azonban a vallomások kivonatolt jegyzőkönyveit megismerhetik, és utólagosan kérdést intézhetnek a védett tanú felé.

Az indítványozó szerint jogsérelme abban állt, hogy a GVH az eljárása során a régi Be. szerinti különösen védett tanúi státuszt biztosított a közigazgatási eljárásban, anélkül hogy a régi Be. eljárásjogi garanciái érvényesültek volna. Az AB megerősítette a 30/2014 (IX. 30.) AB-határozatát, melyben kimondta, hogy a vállalkozásokkal szemben lefolytatott versenyfelügyeleti eljárás sok esetben a büntetőeljáráshoz hasonló eljárás. A közigazgatási eljárás lefolytatásának eredményeképpen, jogsértés megállapítása esetén – többek között – a versenyfelügyeleti bírság jelenti a szankciót. A bírság nagysága a vállalkozások gazdasági megrendüléséhez, akár megszűnéséhez is vezethet. A bírság azonban nem ultima ratio jellegű, azaz olyan fokú súlyos stigmatizáció nem fűződik hozzá, mint a büntetőeljárás során alkalmazott szankció esetén. Ezért nem tekinthető a versenyfelügyeleti eljárás szoros értelemben

12 Lásd. 4. lj.

13 54/A. § (1) Erre irányuló indokolt kérelem esetén a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács elrendeli az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője természetes személyazonosító adatainak és lakcímének zárt kezelését, ha a kérelmet előterjesztő valószínűsíti, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban való közreműködése miatt súlyosan hátrányos következmény érheti. A végzést az érintett személlyel kell közölni.
(2) Az (1) bekezdésben foglaltak szerint az ügyfél csak a vállalkozási tevékenységére vonatkozó közhiteles nyilvántartás nyilvános adatain kívüli természetes személyazonosító adatai és lakcíme, a szakértő csak az igazságügyi szakértői névjegyzék nyilvános adatain kívüli természetes személyazonosító adatai és lakcíme zárt kezelését kérheti.
(3) A természetes személyazonosító adatokat és a lakcímet a Gazdasági Versenyhivatal az ügy iratai között elkülönítve, zártan kezeli, és biztosítja, hogy a zártan kezelt adatok az eljárási cselekmények során ne váljanak megismerhetővé.
(4) Erre irányuló indokolt kérelem esetén a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács elrendeli az eljárás egyéb résztvevőjeként, illetve adatszolgáltatásra kötelezettként megkeresett jogi személy nevének, székhelyének, valamint törvényes képviselője nevének zárt kezelését, ha a kérelmet előterjesztő valószínűsíti, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban való közreműködése miatt súlyosan hátrányos következmény érheti. A jogi személyt érintő zárt adatkezelésre a természetes személy adatainak zártan kezelésével kapcsolatos szabályokat kell megfelelően alkalmazni.

vett büntetőjogi vád elbírálására irányuló eljárásnak, erre tekintettel ugyanolyan fokú elvárások sem támaszthatók. Az AB szerint az Alaptörvény XXVIII. cikkéből az vezethető le, hogy a bíróságnak teljes körű bírósági felülvizsgálatot kell lefolytatnia annak érdekében, hogy az eljárásjogi garanciák érvényesüljenek. A védelemhez való jog a versenyfelügyeleti eljárásban nem korlátozhatatlan alapjog. Az ügyféli jogok korlátozottabban érvényesülnek a védett tanú adatkezelése, vallomása és kérdésfeltevése kapcsán, azonban ez nem jelent alapjogi sérelmet az alapján, hogy a versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogias jellegű eljárás. A versenyfelügyeleti eljárás során alkalmazandó közigazgatási tanúvédelemnek nem kell a büntetőeljárási jogban létező tanúvédelemmel megegyeznie. Megfelelően érvényesülnek az eljárásjogi garanciák abban az esetben, hogyha a hatósági eljárás során az ügyfelek a megállapítani kívánt tényállás, jogsértés vonatkozásában észrevételeiket és kifogásaikat megtehetik. Ez azonban nem követeli meg azt, hogy a védett tanúhoz közvetlenül kérdéseket tegyenek fel, illetve maguk ellenőrizzék annak szavahihetőségét. Abban az esetben, hogyha megkérdőjeleződik a tanú szavahihetősége, úgy kifogással élhetnek a hatóság felé, aminek legkésőbb az ügyzáró döntésében e körben döntenie kell. Az AB kiemelte azt is, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban a védett tanúnak nem az élete vagy a testi épsége kerül veszélybe, az eljárás következtében legfőképpen egzisztenciális hátránnyal, fenyegetettséggel kell szembesülnie. Erre tekintettel az AB kihangsúlyozta, hogyha az eljárás során napvilágot látna a védett tanú személyazonossága, akkor a hatóságoknak nem állna módjukban a védelem biztosítása. Az AB megerősítette, hogy a védett tanú közvetlen kérdezésének lehetősége fogalmilag kizárt. Továbbá, hogy a szabályozás szükséges és arányos mértékben védi az ügyféli jogokkal szemben a védett tanú személyes adatait.

Az indítványozó szerint a tisztességes eljáráshoz való jogának sérelme nem csak a védett tanúhoz közvetlenül intézett kérdések hiányában áll, hanem a védett tanú meghallgatásának körülményeiben is.

Ezt arra alapozta, hogy a védett tanú meghallgatása során nem állt módjában meggyőződni a védettség alapjául szolgáló körülményekről. E körben pedig a védekezéshez fűződő jogát sem tudta megfelelően érvényesíteni. Az AB kiemelte, hogy a versenyfelügyeleti eljárás nem kontradiktórius jellegű eljárás, azonban a határozat bírósági felülvizsgálata során a bíróságnak lehetősége volt meggyőződni a meghallgatás során felvett jegyzőkönyvek szabályszerűségéről, valamint a védett státusz elrendelésének körülményeiről. A jogsértés megállapítását a GVH nem csak a védett tanú vallomásaira alapozta, hanem számos egyéb bizonyítékra. A védett tanúvallomások kivonatolt jegyzőkönyvei az eljárás alatt és a bírósági felülvizsgálat során is megismerhetők voltak az eljárás alá vontak, köztük az indítványozó számára is. Ezek kapcsán a hatósági eljárás és a bírósági felülvizsgálat során is biztosítva volt számára a kérdésfeltevés lehetősége. A GVH többször is meghallgatta a védett tanúkat az eljárása során, az azokról készült jegyzőkönyvek és kivonatolt jegyzőkönyvek szabályszerűek voltak. Az AB kimondta, hogy a konkrét ügyben nem nyert bizonyítást az, hogy az indítványozó olyan kérdéseket indítványozott volna a védett tanú számára, amelyet a GVH ne tett volna fel a tanúmeghallgatások során.

Nem korlátozza az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, hogyha a védett tanúvallomásokat nem egy független személy rögzíti, hanem a GVH vizsgálói vagy az eljáró versenytanács. Az eljáró versenytanács döntéshozatala során független, nem utasítható. Emellett a határozattal szemben teljes bírósági felülvizsgálatnak van helye.

3.3. Védett tanú egyes szakigazgatási eljárásokban

Az Abtv. 46. § (1) bekezdése felhatalmazza az AB-t, hogy ha eljárása során jogalkotói mulasztással előidézett alaptörvény-ellenességet tár fel, akkor határidő megjelölésével felhívja a mulasztást előidéző szervet a mulasztás megszüntetésére. Jogalkotói mulasztásnak az minősül, ha a jogi szabályozás Alaptörvényből levezethető lényeges tartalma hiányos.[14]

Az AB kiemelte, hogy a jelenlegi szabályozás alapján védett tanúi státusz elrendelésére akkor van lehetősége a GVH-nak, ha a védett tanú kérelmezi, és a kérelme megfelel a törvényben meghatározott

14 Abtv. 46. § (2) bekezdés.

szempontoknak. A státusz megszüntetését is a védett tanúnak kell kérelmeznie, melyről a hatóság döntést hoz. Ez alapján a GVH-nak, valamint a bírósági felülvizsgálatot folytató bíróságnak hivatalból nincs lehetősége a védettség megszüntetésére. Abban az esetben, hogyha a bírósági eljárás során valamelyik fél kérdéseket indítványoz a védett tanú számára, akkor már a Pp. szabályai érvényesülnek. A régi Pp. alapján a bíróságnak lehetősége volt megszüntetni a védett tanúi státuszt. Ezt fenntartotta a jelenlegi szabályozás is.

Az indítványozó utalt arra, hogy vele szemben a malomkartellügy kapcsán kártérítési per van folyamatban, melyben a Pp. szabályai érvényesülnek, így lehetőség van arra, hogy a közigazgatási perben védett státuszt élvező tanú személyes adatai nyilvánosságra kerüljenek abban az esetben, hogyha indítványozzák meghallgatását. Az AB szerint elképzelhető egy olyan helyzet is, amikor közbeszerzési eljárásban kartellezőkkel szemben a versenyfelügyeleti eljárás mellett párhuzamosan büntetőeljárás folyik. Ekkor az is elképzelhető, hogy a büntetőeljárás során tanúként kívánják meghallgatni a védett tanút és a nyomozó hatóságokat nem kötik a Ket., Ákr., illetve a Tpvt. alapján elrendelt zárt adatkezelés szabályai. A versenyfelügyeleti eljárás védett tanúja a büntetőeljárásban is kérheti adatainak zártan kezelését, azonban az új Be.[15] szigorúbb követelményeket állít e körben, mint a Ket., az Ákr., illetve a Tpvt.

Az AB szerint ugyanazon a kartelljogsértés kapcsán a versenyfelügyeleti eljárásban, a büntetőeljárásban, valamint a kártérítési perben gyakorlatilag azonosak a szereplők és a bizonyítékok köre. A lényeges különbség ezen eljárások között a szereplők eltérő felelősségi alakzatában van.

A jelenlegi jogszabályi környezet azonban jelentősen sérti az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, hiszen egy esetleges büntetőeljárásban vagy kártérítési perben napvilágra került védett tanú személyazonossága jelentősen befolyásolhatja védekezéshez való jogát úgy, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban tett nyilatkozatai során a védett tanú személyének kilétét nem ismerte.

Erre való tekintettel az AB megállapította az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésébe, a XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdésébe ütköző mulasztásban rejlő alaptörvény-ellenességet a tekintetben, hogy a jogalkotó nem szabályozta a tanú adatai zártan kezelésének szabályait az eltérő eljárási törvények hatálya alá kerülése esetén fennálló eljárási rendet. Az AB előírta, hogy a jogalkotó e mulasztását 2019. december 31-ig pótolja.

15 A büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény.

Verebesné dr. Verzár Éva Mária*

A versenyjogi jogsértés folytán fennálló kártérítési követelések sorsa a finn aszfaltkartellügy kapcsán hozott ítélet tükrében

The fate of damage claims resulting from the breach of competition law in light of the Finnish asphalt cartel case judgement

Abstract

It has become obvious from the practice of the Court of Justice of the European Union that the aim is to make the civil (damage) claims an essential, full part of the competition regulation system, where the private damages claims bear real deterrent function. To reach this goal, the Court has decided make the concept of 'undertaking' applicable to damage claims, if all of the shares in the companies participating in a cartel sanctioned under Article 101 TFEU were acquired by other companies, which dissolved the former companies and continued their commercial activities.

Tárgyszavak: kártérítési követelés, gazdasági folytonosság elve, aszfaltkartel, elrettentő funkció, teljes körű érvényesülés

Keywords: damage claims, principle of economic continuity, asphalt cartel, deterrent function, full effectiveness

1. Bevezetés

A Courage[1]- és a Manfredi[2]-ítéletekben a Bíróság négy együttes feltételt szabott az uniós versenyjog megsértésére alapított kártérítési felelősség megállapításához. E feltételek szerint, amennyiben az uniós versenyjog sérelme folytán károsodás következett be, és a jogsértés és a kár között fennálló okozati összefüggés bizonyítható, úgy bármely személy érvényesítheti kártérítési igényét. A Bíróság sem vétkességi, sem egyéb szűkítő feltételt nem határozott meg a perlésre jogosultak személyi körével kapcsolatban.[3]

A Kone-ítéletben[4] a Bíróság ezen az úton tovább haladva az „árernyőhatás" károsultjai számára – tehát azon károsultak számára, akik a kartellben nem részes vállalkozásoktól vásárolva, de a kartell folytán megemelkedett piaci árszint folytán kárt szenvedtek[5] – is lehetőséget nyitott magánjogi kártérítési keresetek indítására. A jelen ítélet[6] ezt az utat folytatva egy újabb követ tett le a magánjogi igényérvényesítés lehetősége elé, ezzel fokozva a potenciális kártérítési követeléssel élők számát.

---

* Versenytanácsi vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Döntéshozatalt Támogató Csoport.

1 2001. szeptember 20-i Courage és Crehan ítélet, C-453/99, ECLI:EU:C:2001:465., „Courage-ítélet".

2 2006. július 13-i Manfredi és társai ítélet C-295/04-C-198/04, ECLI:EU:C:2006:461., „Manfredi -ítélet".

3 Horváth András: Versenyjogi kártérítési igények egyes kérdéseiről, kitekintéssel az iratokhoz való hozzáférésre. Doktori értekezés, Eötvös Loránd Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Budapest, 2015. 17.

4 2014. június 5-i Kone és társai ítélet, C-557/12., ECLI:EU:C:2014:1317., „Kone-ítélet".

5 Csöndes Mónika, Fenyőházi András, Kocsis Márton: Versenyjogi kártérítési perek, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2018. 213.

6 2019. március 14-i Vantaan kaupunki kontra Skanska Industrial Solutions Oy és társai ítélet, C-724/17., ECLI:EU:C:2019:204. („Ítélet") és az ehhez kapcsolódó, Nils Wahl főtanácsnok 2019. február 6-i indítványa a C-724/17. sz. ügyben, ECLI:EU:C:2019:100. („Főtanácsnok indítványa").

2. Tényállás

Megállapításra került, hogy a finn aszfaltpiacon 1994 és 2002 között a Leminkäinen Oyj („Leminkäinen"), a Sata-Asfaltti Oy, az Interasfaltti Oy, az Asfalttineliö Oy és az Asfallti-Tekra Oy a finn versenykorlátozás tilalmáról szóló törvényt és a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás miatt a jelenlegi EUMSZ 101. cikket sértő versenyellenes magatartást tanúsított.[7]

A kartellben részt vevő vállalkozások közül néhányat különböző vállalkozások felvásárolták, és a gazdasági tevékenységük átvételét követően a kartellben részes vállalkozásokat jellemzően végelszámolási eljárás keretében megszüntették. A gazdasági tevékenységet átvevő vállalkozások – névváltoztatás mellett – a mai napig folytatják tevékenységüket, így különösen:

Az Asfallti-Tekra Oy – melynek neve jelenleg Skanska Industrial Solutions Oy („SIS") – megszerezte a Sata-Asfaltti Oy összes részvényét és átvette a vállalkozás gazdasági tevékenységét 2000-ben, melyet követően 2002-ben a Sata Asfaltti Oyt végelszámolási eljárást követően megszüntették.[8]

Az Interasfaltti Oy több átalakulást követően a jelenleg NCC Industry Oy („NCC") nevű vállalkozás kizárólagos tulajdonába került. Az NCC átvette az Interasfaltti Oy gazdasági tevékenységét, majd az Interasfaltti Oy 2003-ban végelszámolási eljárást követően megszűnt.[9]

Az Asfalttineliö Oy összes részvényét a jelenleg Asfaltmix Oy nevű vállalkozás („Asfaltmix") szerezte meg 2000-ben. Az Asfalttineliö Oy gazdasági tevékenységeit 2001-től vette át az Asfaltmix, melyet követően az Asfalttineliö Oy végelszámolási eljárást követően megszüntetésre került.[10]

A Lemminkäinen tevékenységét a kartell időszakát követően is változatlanul, változatlan névvel folytatta.[11]

Vantaa önkormányzata 1998 és 2001 között az aszfaltozási munkákra szerződést kötött a – kartellben részt vevő – Lemminkäinennel.[12]

3. A kártérítési kereset és a vállalkozások érvei

Az önkormányzat a jogsértés megállapítását követően 2009-ben a bírsággal sújtott SIS, NCC, Asfaltmix és Lemminkäinen ellen kártérítési keresetet indított azon kár megtérítése iránt, melyet az aszfaltozási munkák jogsértő túlszámlázása folytán az önkormányzatnak viselnie kellett.[13]

A SIS, az NCC és az Asfaltmix szerint a kártérítési kérelmet a kartellben részt vevő társaságok ellen kellett volna előterjeszteni, azok végelszámolási eljárásaiban. A kartellben részt vevő, jogilag önálló társaságok által okozott károkért ők nem felelősek.[14]

4. A finn bíróságok döntései

A körzeti bíróság a vállalkozásokat kártérítés megfizetésére kötelezte, továbbá megállapította, hogy ilyen és ehhez hasonló helyzetben lévő olyan személy számára, akinek az uniós jog megsértése miatt kára keletkezett, a finn jogszabályi rendelkezések alapján szinte lehetetlen kártérítéshez jutni. Az EUMSZ 101. cikk tényleges érvényesülésének biztosítása érdekében azonban a gazdasági folytonosság elvét nemcsak a bírságok kiszabásakor, hanem az uniós jog által tiltott versenyjogi jogsértés folytán okozott kár megtérítéséért való felelősség betudásakor is ugyanúgy alkalmazni kell.[15]

A fellebbviteli bíróság elutasította az önkormányzatnak a SIS, az NCC és az Asfaltmix ellen irányuló követeléseit. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a finn polgári jogi felelősséggel kapcsolatos szabályozás alapvető sajátosságaival szembement azáltal, hogy a tényleges érvényesülés és a gazdasági folytonosság elvére hivatkozással nem közvetlenül annak a vállalkozásnak a kárfelelősségét állapította meg, aki a jogsértésben részt vett. A fellebbviteli bíróság szerint a gazdasági folytonosság elvének és a bírság kiszabására irányadó elveknek a versenyjogi rendelkezések megsértéséből eredő károk megtérítésére irányuló keresetekre

7 Ítélet, 6. bek., Főtanácsnok indítványa, 8. bek.
8 Ítélet, 7. bek.
9 Ítélet, 8. bek.
10 Ítélet, 9. bek.
11 Főtanácsnok indítványa, 10. bek.
12 Ítélet, 11. bek., Főtanácsnok indítványa, 9. bek.
13 Ítélet, 11. bek., Főtanácsnok indítványa, 12. bek. és 17. bek.
14 Ítélet, 11. bek., Főtanácsnok indítványa, 12. bek.
15 Ítélet, 12. bek., Főtanácsnok indítványa, 15. bek.

való alkalmazása – részletszabályok hiányában – megalapozatlan.[16]

Az önkormányzat felülvizsgálati kérelme nyomán a legfelsőbb bíróság leszögezte, hogy a finn jogban a polgári jogi felelősségre vonatkozó alapelv az, hogy csak az a (jogi) személy tartozik kártérítési felelősséggel, amely a kárt okozta. Jogi személyek esetén elképzelhető az autonómia áttörése, amennyiben a vállalkozás szerkezetét, kapcsolatait a jogszabályon alapuló felelősség megkerülése érdekében mesterséges módon változtatták meg. Mindezekre tekintettel tehát a finn jogban nincsenek olyan szabályok, amelyek a fentihez hasonló esetben az uniós versenyjog megsértéséből okozott károkért való felelősség betudásáról rendelkeznének.[17]

5. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

A finn legfelsőbb bíróság rögzítette, hogy az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlata egyértelműen az EUMSZ. 101. cikk tényleges érvényesülésének elve mellett foglal állást, a fenti cikk megsértéséből eredő kár megtérítésének feltételeire vonatkozó részletszabályokat azonban az egyes tagállamok belső jogrendje kellene, hogy meghatározza. Nem egyértelmű az ítélkezési gyakorlatból azonban, hogy a kár megtérítésére köteles személyt az EUMSZ 101. cikk közvetlen alkalmazása vagy a tagállamok belső jogrendszerében megállapított feltételeknek megfelelően kell meghatározni.[18]

Erre tekintettel a bíróság első kérdése: *„Az EUMSZ 101. cikk közvetlen alkalmazásával vagy a nemzeti szabályok alapján kell-e választ adni arra a kérdésre, hogy ki tartozik felelősséggel az említett cikkbe ütköző magatartással okozott kár megtérítéséért?”*[19]

Az első kérdésre adott választól függően a második és harmadik kérdés vagylagos.

Először, amennyiben az EUMSZ 101. cikk alapján kell a kártérítésre köteles személyt meghatározni, úgy a bíróság ennek részletszabályai iránt kérdez. Így különösen arra, hogy az említett cikk szerinti „vállalkozás” fogalma alá tartozó személyek tartoznak-e kártérítési kötelezettséggel, továbbá alkalmazandók-e a versenyjogi bírság kiszabásakor irányadó elvek, így különösen a gazdasági egységhez való tartozás, illetve gazdasági folytonosság elve.[20]

Másodszor, amennyiben a nemzeti jog alapján kellene megállapítani a kártérítésre köteles személyt, úgy ellentétes-e az uniós joggal, ha a kartellben részt vevő társaság gazdasági tevékenységét átalakulást követően folytató jogi személy autonómiája csak akkor teszi lehetővé a felelősségre vonását, ha az átalakulásra jogellenesen, mesterségesen, a versenyjogi kártérítési kötelezettség megkerülése céljából vagy egyébként tisztességtelen módon került sor, de legalábbis a tevékenységet folytató vállalkozásnak tudnia kellett volna a versenyjogi jogsértésről?[21]

6. A Főtanácsnok indítványa

A Főtanácsnok indítványában elsőként rámutat, hogy arra a kérdésre, hogy milyen jogalapon határozandó meg az uniós versenyjog megsértésével okozott kárért felelős személy, még a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról szóló 2014/104/EU irányelv[22] sem ad választ, mely egyébként annak időbeli hatálya miatt jelen ügyre nem alkalmazható.[23]

Kitekintésként felidézte, hogy a kártérítési igények jellemzően nem az elrettentés önálló eszközeként ismertek az európai jogrendszerekben, hanem a helyreállítás és megtérítés eszközeként. Ezzel szemben például az Egyesült Államokban a versenyhatóság előtti bejelentés helyett a magánszemélyek az esetek döntő többségében inkább vá-

16 Ítélet, 13. bek, Főtanácsnok indítványa, 16. bek.
17 Ítélet, 14–15. bek., Főtanácsnok indítványa, 18–19. bek.
18 Ítélet, 16. bek.
19 Ítélet, 22. bek., Főtanácsnok indítványa, 20. bek.
20 Ítélet, 22. bek., Főtanácsnok indítványa, 20. bek.
21 Ítélet, 22. bek., Főtanácsnok indítványa, 20. bek.
22 [2014] OJ L 349, 2014. 12. 05., 1–19. („irányelv”).
23 Főtanácsnok indítványa, 23–24. bek.

lasztják a magánjogi keresetindítást versenyjogi sérelem esetén.[24] A károsult a jogsértés folytán keletkezett kár teljes körű megtérítését követelheti, melyre tekintettel a magánjogi igényérvényesítés lehetősége a versenyjogi rendelkezések hatékony, teljes körű érvényesüléséhez kapcsolódik.[25] A kártérítéshez való jog a közvetlen és közvetett vevőt egyaránt megilleti.[26]

Az európai jogrendszerekben a megtérítési funkció mégis másodlagosnak tekinthető az elrettentési funkcióhoz képest, mert a versenyjogi jogsértéssel okozott kár nem kizárólag mérhető és megtéríthető, tisztán gazdasági kár. Sokkal inkább a piac szerkezetére és működésére gyakorolt olyan negatív következmény, amely fogyasztói jólétcsökkenésben is megnyilvánuló holttehervesztességnek, gazdaságihatékonyság-kiesésnek tekinthető.[27] Például előfordulhat olyan eset, hogy a károsult fél a vagyoni veszteségének legalább egy részét saját vevőire hárította át. Ilyen esetben a kártérítésre köteles fél védekezésként hivatkozhat arra, hogy „*a ténylegesen bekövetkezett vagyoni veszteséget továbbhárították*."[28]

A főtanácsnok leszögezte, hogy a versenyjogi jogsértés folytán keletkező kártérítési igény érvényesítésének feltételeit uniós szabályozás és joggyakorlat hiányában főszabály szerint a nemzeti jog szabályozza. A Courage-ítélet és a Manfredi-ítélet óta egyértelmű, hogy e szabályok esetén is tiszteletben kell tartani az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét.[29]

Ezen elvek tisztázása körében a főtanácsnok szétválaszt – a Kone-ítéletben megfogalmazott – két követelményt.

Az első követelmény szerint a kár megtérítésének követelésére vonatkozó jog gyakorlására irányadó belső szabályoknak biztosítaniuk kell az egyenértékűség[30] és a tényleg érvényesülés elvének[31] érvényesülését.[32] A második szerint a belső jogszabályok alkalmazása nem sértheti az EUMSZ 101. cikk hatékony alkalmazását,[33] teljes körű érvényesülését. A főtanácsnok szerint ugyanis az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve a kártérítés jogalkalmazási kérdéséhez kapcsolódik, míg a teljes körű érvényesülés elve a kártérítési jogot keletkeztető feltételekhez kapcsolódik.[34]

Ezen elhatárolás tükrében a kár megtérítéséért felelős személyek meghatározása a kártérítési jogot keletkeztető feltételek egyikének tekinthető. A kártérítésre köteles személy meghatározásának kérdése ugyanis olyan alapvető kérdés, melyen a kártérítéshez való jog fennállása múlik, így magával a kártérítéshez való joggal egyenértékű. Az EUMSZ 101. cikkben foglalt tilalom sérelme önmagában feltételezi, hogy létezik a jogsértésért felelős személy is. E személy az EUMSZ 101. cikk alapján állapítható meg, így álláspontja szerint nincs olyan indok, amely miatt az ebből fakadó kártérítésért felelős személyt eltérő alapon kellene meghatározni.[35]

Különösen azért indokolt egységes jogalapon meghatározni az EUMSZ 101. cikk tilalmát megsértő és a kártérítésre köteles személyt, mert ha a tagállamok mérlegelési jogkörükben határozhatják meg a kártérítésre köteles személyt, úgy a kártérítésre jogosultak eltérő bánásmódban fognak részesülni, mely egyenes utat jelent a *forum shopping*[36] kialakulására. Ez a kártérítési keresetek fent említett elrettentési funkcióját és a versenyjogi szabályok hatékony érvényesülését veszélyeztetné.[37]

24 Szabó Péter: A versenyjog megsértésén alapuló kártérítési igények magánjogi érvényesítésének néhány időszerű kérdése, Versenytükör 2015/1., 50.
25 Főtanácsnok indítványa, 26–31. bek.
26 Tóth András: Versenyjog és határterületei HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 206.
27 Főtanácsnok indítványa, 44–50. bek.
28 Tóth András: Versenyjog és határterületei HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 199.
29 Főtanácsnok indítványa, 32. bek.
30 Az egyenértékűség elvét úgy kell érteni, hogy a belső jogi követelmények a hasonló belföldi keresetekre nem lehetnek kedvezőbbek, lásd: Tóth András: Versenyjog és határterületei HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 200.
31 A tényleges érvényesülés elve folytán az uniós jog gyakorlását nem lehetetleníthetik el, illetve nem tehetik túlságosan nehézzé, lásd: Tóth András: Versenyjog és határterületei HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2016, 200.
32 Kone-ítélet, 24–25. pont, Főtanácsnok indítványa, 36. bek.
33 Kone-ítélet, 26. pont, Főtanácsnok indítványa, 37. bek
34 Főtanácsnok, indítványa, 36–42. bek.
35 Főtanácsnok indítványa, 55–66. bek.
36 Mádl Ferenc, Vékás Lajos: Nemzetközi Magánjog és Nemzetközi Gazdasági Kapcsolatok Joga, ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2015, 457.
37 Főtanácsnok indítványa, 67–68. bek.

A gazdasági folytonosság elve a versenyjogi szabályok hatékony érvényesülését és az elrettentő szankció érvényesülését szolgálja azáltal, hogy a vállalkozások átszervezések, illetve egyéb jogi, szervezeti változások révén ne bújhassanak ki a szankciók alól. E tekintetben a felelősség inkább a vagyonhoz, mintsem a jogi személyiséghez kötődik, melynél fogva a főtanácsnok álláspontja szerint nem jelenthet valódi problémát az, hogy – a magánjog logikáját áttörve – a jogsértő és a kártérítésre kötelezett személy jogilag nem azonos. Leszögezi, hogy a versenyjogi szabályok rendszere akkor érvényesülhet teljes körűen, ha a gazdasági szempontból azonos vállalkozás felelőssége nemcsak a közjogi szankciókért, hanem a magánjogi károk megtérítéséért is megállapítható. Mindezekre tekintettel a főtanácsnok álláspontja szerint a gazdasági folytonosság elvét a kár megtérítéséért felelős személy meghatározása során is alkalmazni kell.[38]

7. A Bíróság ítélete

A Bíróság kiindulópontként a Kone-ítéletre hivatkozik, amelyben rögzítették, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdés és EUMSZ 102. cikk közvetlen joghatásokat fejt ki a magánszemélyek közötti jogviszonyokban, továbbá a jogalanyok számára olyan jogokat keletkeztet, melyek védelmét a nemzeti bíróságnak biztosítania kell. Erre tekintettel, amennyiben okozati összefüggés van a kár és az EUMSZ 101. cikk által tiltott magatartás között, a károsult személy kártérítést igényelhet.[39]

A Bíróság leszögezte, hogy csak akkor hárulna a nemzeti jogrendszerre a kártérítés feltételeinek meghatározása, ha az uniós jog nem szabályozná azt. Azonban az EUMSZ 101. cikk megsértésével okozott kár megtérítésére köteles jogalany meghatározását az uniós jog közvetlenül szabályozza. Az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében ugyanis kifejezetten a „vállalkozás" fogalmát használják a tilalom megsértését elkövető jogalany megnevezésére. A kárért való felelősség személyes jellegénél fogva az uniós versenyszabályok megsértése esetén a jogsértő vállalkozás köteles a kár megtérítésére, mely ez esetben a kartellben résztvevő vállalkozásokat jelenti.[40]

Az időbeli hatályánál fogva egyébként nem alkalmazható irányelv kapcsán a Bíróság rögzítette, hogy a 11. cikk (1) bekezdésben foglalt azon követelmény, mely szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a versenyjogi jogsértést előidéző vállalkozások egyetemlegesen feleljenek a jogsértő magatartással okozott kárért úgy, hogy a károsult a teljes kárának megtérítését követelje, nem a jelen ügyre irányadóan rendelkezik a kártérítésre köteles jogalanyokról. Ez a bekezdés a felelősségnek a jogsértő jogalanyok közötti megosztására vonatkozik, tehát nem biztosít hatáskört a tagállamoknak a versenyjogi jogsértés következtében kártérítésre kötelezett személy meghatározására.[41]

Ennek alátámasztásaként rámutat a Bíróság arra, hogy az irányelv 1. cikk (1) bekezdése alapján ugyanazon „vállalkozások" tartoznak felelősséggel, amelyek az EUMSZ 101. cikk értelmében a versenyjogi jogsértést elkövették. Ez a vállalkozásfogalom pedig – a bíróság kikristályosodott joggyakorlata alapján – felölel minden gazdasági tevékenységet folytató jogalanyt, jogállástól és finanszírozási módtól függetlenül,[42] gazdasági egységet jelent,[43] amely gazdaságilag folytonosnak tekinthető a szerkezeti átalakítások ellenére is,[44] így nem feltétlenül mentesül a jogsértést elkövető korábbi jogalany magatartásának következményei alól. A személyes felelősség elve tehát összeegyeztethető azzal, hogy a jogsértésért az a vállalkozás vállalja a felelősséget, amelybe az eredetileg jogsértő társaság beolvadt[45] a jogsértést követően, amennyiben az eredetileg jogsértő társaság – aktíváinak és passzíváinak átadása után – megszűnik.[46]

38 Főtanácsnok indítványa, 73–81. bek.
39 Ítélet, 23–26. bek. és Kone-ítélet, 20. pont.
40 Ítélet, 27–32. bek.
41 Ítélet, 33–34. bek.
42 Ítélet, 36. bek., és a 2007. december 11-i ETI és társai ítélet, C-280/06., ECLI:EU:C:2007:775, 38. pont.
43 Ítélet, 37. bek., és a 2017. április 27-i Akzo Nobel és társai kontra Bizottság ítélet, C-516/15 P, ECLI:EU:C:2017:314, 48. pont.
44 Ítélet, 38. bek.
45 A beolvadás kapcsán lásd különösen: 2013. december 5-i SNIA kontra Bizottság ítélet, C-448/11 P, ECLI:EU:C:2013:801, 23. pont. A pontosítás érdekében megjegyzendő ugyanakkor, hogy a jelen ügyben nem beolvadás, hanem részvényszerzés történt, melyet végelszámolás követett. A beolvadást a Bíróság a joggyakorlatának ismertetésekor, analógia miatt emelhette be az ítéletbe.
46 Ítélet, 35–40. bek.

Az Asfaltmix a fent ismertetett ítélkezési gyakorlat körében rámutatott, hogy az alapvetően a bírság kiszabására vonatkozik, és nem a versenyjogi jogsértés folytán fennálló kártérítési keresetekre.[47]

Ezen érvnek azonban a Bíróság azért nem adott helyt, mert álláspontja szerint a kártérítési keresetek a versenyjogi rendelkezések végrehajtására irányuló rendszer szerves elemei. Így nemcsak a versenyszabályok teljes és hatékony érvényesülésének biztosítására, de a jogsértő magatartás elmarasztalására és prevenciójára is szolgálnak. A rendszer célját veszélyeztetné az, ha a jogsértő vállalkozások a felelősség alól átalakulás, átruházás, vagy egyéb jogi vagy szervezeti változás következtében mentesülhetnének.[48]

Ezek alapján a Bíróság szerint az EUMSZ 101. cikk körében alkalmazott „vállalkozás" fogalomnak nem térhet el a tartalma a bírság kiszabása és a kártérítési keresetek körében.[49]

A Bíróság a SIS, NCC és Asfaltmix kapcsán rögzítette, hogy a kartellben részes vállalkozások végelszámolási eljárását követően azok gazdasági tevékenységét átvették, a gazdasági azonosság megállapítható, továbbá *„jogutódként"*[50] nemcsak a jogsértő vállalkozások aktíváit és passzíváit, de a kartellel okozott kárért fennálló felelősségét is átvállalták azáltal, hogy biztosították a jogsértő vállalkozások gazdasági folytonosságát.[51]

A Bíróság a fentiek alapján kimondta, hogy *„az EUMSZ 101. cikket akként kell értelmezni, hogy az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben, amikor is az e cikk által tiltott kartellben részt vevő társaságok összes részvényét megszerezték más társaságok, amelyek megszüntették az előbbi társaságokat, és tovább folytatták azok gazdasági tevékenységeit, a részvényeket megszerző társaságok felelőssé tehetők az e kartell által okozott kárért."*[52]

8. Konklúzió

Magyarországon nincs hagyománya a versenyjogi kártérítési pereknek. A versenyjogi jogsértés megállapítása, majd az ezt követően indult, adott esetben többfokú bírósági eljárás időigénye sajnos hosszú években mérhető. Mire a bírósági eljárást követően a kártérítési kereset megindítására sor kerül, ugyanakkora kihívást jelent a jogi személyek átalakulása, adott esetben végelszámolása, illetve felszámolása, mint a néha több évtizeddel korábbi[53] kárra vonatkozó bizonyítás, bizonyítási eszközök megőrzése. Hazánkban a versenyjogi kártérítési perek legnagyobb megmérettetését alighanem a felperesek oldalán a jogsértés folytán bekövetkezett kár, valamint a versenyjogi jogsértés és a kár közötti okozati összefüggés bizonyítása jelentette eddig.[54]

Az Európai Unió Bíróságának egyre részletgazdagabb gyakorlata folytán egyértelműen körvonalazódik, hogy a cél az, hogy a versenyjogi jogsértés folytán felmerülő magánjogi igényérvényesítés a közjogi jogérvényesítés mellett szerves részévé váljon a versenyjogi szabályok rendszerének. Ezáltal a magánjogi igényérvényesítés is valódi elrettentő funkcióval rendelkezzen. Egyrészről a megnövekedett, potenciális kártérítési kérelmezők száma folytán, másrészről a kártérítési kérelmezők számával egyenes arányosan növekvő versenyjogi jogsértések bejelentése, felderítése folytán.

Habár a főtanácsnok és a Bíróság konklúziója egyértelműen összhangban van az uniós ítélkezési gyakorlat tendenciájával és célkitűzésével, mégsem hagyhatom szó nélkül, hogy mind a Főtanácsnok indítványának, mind a Bíróság ítéletének érvelése ellentmondásokkal terhelt. A teljesség igénye nélkül e körben rámutatnék különösen arra, hogy a Bíróság és a főtanácsnok egymásnak ellentmondó kiindulási pontot alkalmaz: A főtanácsnok kiindulópontja

47 Ítélet, 41. bek.
48 Ítélet, 42–46. bek.
49 Ítélet, 47. bek.
50 Ítélet, 50. bek., e körben megjegyzendő ugyanakkor, hogy a végelszámolással megszűnt cégnek főszabály szerint nincs általános jogutódja (nincs *universalis successio*), de némi megszorítással mégis beszélhetünk jogutódlásról – ahogy jelen esetben is – a megszűnt cég tevékenységének folytatása esetén a szerződéses kapcsolatok tekintetében.
51 Ítélet, 48–50. bek.
52 Ítélet, 51. bek.
53 Jelen ügyben 1998-ban került a szerződéskötésre sor, majd 2019-ben a kártérítési per még mindig folyamatban van.
54 Csöndes Mónika, Fenyőházi András, Gelencsér Dániel, Kocsis Márton: Versenyjogi kártérítési perek, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2018, 427.

az, hogy jelen ügyben uniós szabályozás hiányában a kártérítési jog kereteit főszabály szerint a nemzeti jog szolgáltatja[55], míg a Bíróság leszögezi, hogy a kár megtérítésére köteles jogalany meghatározását az uniós jog közvetlenül szabályozza.[56] A Bíróság érvelése ezt követően egy olyan irányelv megállapításain alapul, amelyről mind a Bíróság,[57] mind a főtanácsnok[58] elismerte, hogy az időbeli hatályánál fogva jelen ügyre nem alkalmazandó. Az Asfaltmix érvelésében felhívta a figyelmet arra, hogy nincs olyan részletszabály, amely kimondta volna a (közjogi) bírságolási elvek közvetlen alkalmazását (magánjogi) kártérítési ügyekre.[59] Így a gazdasági folytonosság elve a magánjog logikájával szemben álló helyzetet eredményez a kártérítési per során, a jogsértő és a kártérítésre köteles személy eltérése miatt. Ezt az ellentétet mind a Bíróság,[60] mind a főtanácsnok[61] kizárólag a közjogi – versenyjogi – rendszer sajátosságaival, elveivel kísérelte meg feloldani, mely azonban erre a csavarra kevéssé ad a magánjogi keretek között is értelmezhető, kielégítő magyarázatot, így a jogágak határa mindkét érvrendszerben teljesen elmosódik.

55 Főtanácsnok indítványa, 32. bek: *„egyértelmű, hogy a kártérítéshez való jog bíróság előtti érvényesítéséhez szükséges eljárási és anyagi jogi keretet főszabály szerint a belső jog szolgáltatja (…) uniós szabályozás hiányában (…)"*

56 Ítélet, 28. bek.: *„az EUMSZ 101. cikk megsértésével okozott kár megtérítésére köteles jogalany meghatározásával kapcsolatos kérdést közvetlenül szabályozza az uniós jog."*

57 Ítélet, 34. bek.

58 Főtanácsnok indítványa, 23. bek.

59 Ítélet, 41. bek.

60 Ítélet, 43–46. bek.

61 Főtanácsnok indítványa, 80. bek.

Szilágyi Pál*

MATHIS, KLAUS–AVISHALOM TOR: New developments in competition law and economics[1]

A jelenlegi szemlében a szokásostól eltérően nem monografikus művet, hanem tanulmánykötetet mutatunk be. A tanulmánykötet öt nagy témakörbe sorolva foglalkozik a versenyjog modern kihívásokat jelentő kérdéseivel: a versenyjog alapjai, versenyjogi jogalkalmazás, szellemi alkotások joga és szabadalmak, az információs technológia hatása, valamint az energiapiacok és versenyjog.

A modern versenyjog alapjai és célmeghatározása azon alapszik, illetve általában a vizsgálati módszerek is azon feltevésre alapulva kerültek kidolgozásra, hogy a piaci szereplők, a keresleti-kínálati oldal résztvevői alapvetően racionálisan viselkednek. Avishalom Tor[2] elemzése azt a kérdést járja körbe, hogy a viselkedés-közgazdaságtani elemzések megmutatták már, hogy a fogyasztók korlátozott racionalitással rendelkeznek, tévhitek és alapvető preferenciális kötöttségek miatt. A szerző arra a gyakran feltett kérdésre keresi a választ a fejezetben, hogy ennek ellenére el tudja-e látni a társadalmi jólétnövelő funkcióját a versenyjog. A klasszikus versenyjogi megközelítés szerint tökéletes verseny esetén a fogyasztói keresletet kielégítő vállalkozások maximalizálják a társadalmi jólétet, és így allokatív és termelési hatékonyságot érünk el. Ha azonban az alapvető feltevés változik, miszerint a fogyasztók nem racionálisan viselkednek, tehát a klasszikus megközelítés szerint „hibásan" döntenek, akkor nem lehetséges a társadalmi jólét maximalizálása. A szerző ennek ellenére úgy érvel, hogy a versenyjog ettől függetlenül kiemelt jelentőséggel bír a hatékonyságnövekedés elősegítése és a jólétnövelés kapcsán, még akkor is, ha a fogyasztók döntési mechanizmusa korlátozott.

Martin Meier[3] arról értekezik, hogy az Európai Unióban gyakran felmerülő versenyjogi megközelítéssel szakítani kellene, így a verseny szabadsága és a „közgazdaságibbnak" hívott ('more economic approach') megközelítéssel, és a kettőt egyesíteni kellene. A többcélú megközelítés álláspontja szerint egyesíti a két megközelítés előnyeit és egy a valóságot jobban tükröző, átláthatóbb versenyjogi megközelítéssel találkozhatnánk. A szerző ehhez mindenképpen szükségesnek véli, hogy meghatározzuk a versenyjogi jogalkalmazás pontos célját és utána ehhez igazítsuk a versenyjogi normákat. Az empirikus tapasztalatok alapján kialakíthatók olyan jelenleg alulreprezentált célok is, mint pl. tisztességesség vagy jóllét, továbbá vizsgálhatók ezeknek a versenynyel való kapcsolata. Az amerikai antitrösztjog vonatkozásában azonban a szerző ehhez a többcélúság megvalósításához azt is szükségesnek tartja, hogy a rule of reason elvet el kell vetni és szigorúbb mércéket kell felállítani. A többcélúság ugyanis nagyobb

* PPKE-JÁK docens, Versenyjogi Kutatóközpont, igazgató.

1 Mathis, Klaus–Avishalom Tor: New developments in competition law and economics. Springer International Publishing 2019.

2 Avishalom Tor a University of Haifa Jogi Karának egyetemi adjunktusa és a Forum for Law and Markets társigazgatója.

3 Martin Meier a University of Bath Humán és Társadalomtudományi Karának professzora.

mozgásteret ad a hatóságoknak, ami pedig azt jelenti, hogy nő a rossz döntések rendszerkockázata és egyes hatóságok visszaélhetnek a tág hatáskörökkel. Az új megközelítés eredményeként azonban egy realisztikusabb, inkluzívabb és átláthatóbb versenyjogi jogalkalmazás jönne létre, amely kiszámítható maradna és garantálná a jogbiztonságot is.

Ndjuoh MehChu[4] az örökzöld felfaló árazással foglalkozik és járja körbe a témát abból az aspektusból, hogy az 1970-es években kialakított megközelítés megfelel-e a 21. századi technológiai piacok sajátosságainak vizsgálatára. A kérdés aktualitását veti fel a közelmúltbeli Whole Foods fúzió megítélése. A szerző álláspontja, hogy az a bírósági joggyakorlatban kialakult feltevés, hogy a felfaló árazást követően áremeléssel történő termelői többletnövelő magatartás útján az elszenvedett veszteséget vissza kell tudni nyerni, idejétmúlt és az elmúlt 20 év közgazdaságtani eredményei cáfolják ennek létjogosultságát.

Behrang Kianzad[5] egy szintén állandóan aktuális témát jár körbe, így a gyógyszeriparban megfigyelhető szabadalmakra alapozott túlzó árazás kérdését. Álláspontja szerint a versenyjog alkalmas eszköz arra, hogy elősegítse a szabadalmaztatott gyógyszeripari termékekhez való hozzáférést, különösen a fejlődő és szegénység által sújtott országokban. A szerző nem csak uniós versenyjogi oldalról, hanem a TRIPS egyezmény alapján is vizsgálja a kérdést.

Rolf H. Weber[6] azt vizsgálja, hogy a diszruptív technológiák, a fokozódó digitalizáció hogyan változtatta meg az elmúlt 20 évben a piacokat, és így milyen hatással jártak ezek a folyamatok a versenyjogra. A piaci fejlődést három korszakra osztja, így az online tranzakciók, az adatból fakadó értéktöbblet és az algoritmusok által meghatározott mesterséges intelligencia korszakára. Várhatóan ez utóbbi gyakorolja a legnagyobb hatást mind a piacokra, mind a versenyjogra, és egyben jelenti utóbbi számára a legnagyobb kihívást is. A rendkívül gyors fejlődés eredményeként nehezen vitatható, hogy a verseny intenzitása egyrészt csökken számos piacon, valamint a technológiai együttműködés felgyorsul. Ennek eredményeként a szerző szerint nem zárható ki, hogy az Internet világában a verseny egy statikus együttversengéssé (co-opetition) válik. Ha a versenyjogi jogalkalmazás nem fejleszti ki a megfelelő eszközöket, akkor irrelevánssá válhat, bár ennek veszélyét nem szabad túlbecsülni, ez nem jelenti azt, hogy a jelenlegi szabályok teleologikus értelmezésével nem érhető el megfelelő eredmény. Egyik kulcsterülete ennek a kérdésnek az adatok és algoritmusok megítélésének kérdése. Az adatalapú és algoritmusok által vezérelt piacokon azonban szükséges az átláthatóság növelése, továbbá annak szabályozása, hogy a versenyjogi alapú megítéléshez szükséges minden információt az érintett vállalkozások rendelkezésre bocsássanak.

Mira Burri[7], a divatos kifejezéssel élve, big data és elemzésének kérdésével foglalkozik versenyjogi szempontból. Olyan alapvető kérdéseket is körbejár a szerző, miszerint egyáltalán van-e létjogosultsága annak, hogy a big data esetében önálló problematikáról beszéljünk. A kezdeti időszakban a versenyhatóságok visszafogottsága indokolt lehetett, hiszen egy-egy új dinamikával rendelkező piacon a hatóságok, ha túl hamar avatkoznak be, akkor még nem ismerik ki a piacok dinamikáját, és mire egy eljárás befejeződne, addigra esetleg a kiindulási hipotézisek is idejétmúltak lennének. Az egyik jelentős alapvető megközelítés szerint továbbá időleges piaci hatalmi koncentráció a sikeres verseny jutalma, így egy gyors beavatkozás csökkentheti az intenzív verseny ösztönző erőit. Bár egyre több tapasztalat áll rendelkezésünkre az adatalapú piacok megítélése kapcsán, az érintettek között még nincs konszenzus, hogy hogyan kellene versenyjogi oldalról megítélni a felmerülő potenciális vagy valós problémákat. A szerző semleges megközelítést választva jut arra a következtetésre, hogy a diszruptív technológiák jelentős pozitív hatásokkal járhatnak, a versenyhatóságoknak azonban résen kell lenniük, különös tekintettel arra, hogy az adatalapú gazdaság domináns szereplői számára az adatok rendelkezésére álló előny nem csak ár jellegű jólétveszteséget

4 Ndjuoh MehChu a Howard University School of Law jogi oktatója és Igazságügyi ügyintéző Jack B. Weinstein bíró mellett.
5 Behrang Kianzad svéd szakíró és újságíró.
6 Rolf H. Weber, University of Zurich.
7 Mira Burri, University of Lucerne.

okozhat. A versenyjog feladata a felmerülő veszélyek és következményeik minimalizálása, amely azonban csak frissített és megfelelő eszköztárral érhető el.

A témához szorosan kapcsolódóan írt tanulmányt Miriam C. Buiten[8] is. A fogyasztók által pl. a Google vagy Facebook vállalatokkal megosztott példátlan mélységű és mennyiségű személyes adat nem csak a magánszférát érinti, hanem a piaci erő szempontjából is fontos kérdéseket vetnek fel. A lassan klasszikus kérdést, miszerint adatvédelmi vagy versenyjogi kérdésről van szó, a szerző úgy közelíti meg, hogy alapvetően adatvédelmi kérdésekről van szó, de ha az adatok gyűjtésével és feldolgozásával valaki jelentős piaci erőre tesz szert, akkor a versenyjognak adott esetben be kell avatkoznia.

Margherita Colangelo[9] a versenyjog egyik legambivalensebb kérdésével foglalkozik, nevezetesen az MFN-klauzulák és online piacok kérdésével. A szerző az általános kérdések körbejárását követően az online hotelfoglalási szektorral foglalkozik. A szerző elismeri, hogy az MFN-klauzulák önmagukban lehetnek alapvetően versenyösztönzők, azonban nehéz az általánosítás és képesek más piaci magatartásokkal együtt, mint pl. legjobb árgarancia, versenykorlátozásra, így szükséges ezek alapos vizsgálata.

A tanulmánykötet fiatal szerzői számos további részterülettel is foglalkoznak, amelyek elsősorban olyanok számára lehetnek érdekesek, akik számára a napi praktikus kérdések mellett a versenyjogi fejlődés iránya is jelentőséggel bír. Az utóbbi két évtized során kifejlődött viselkedés-gazdaságitani jogközgazdaságtan („behavioural law and economics") reálisabb pszichológiai alapokat próbál kifejleszteni a közgazdasági modellek számára, megkérdőjelezve ezáltal a jog, ezen belül is különösen a versenyjog hagyományos közgazdaságtani megközelítéseit.

8 Miriam C. Buiten, Mannheim University.
9 Margherita Colangelo, a római Tre University Jogi karán összehasonlító jogot oktató egyetemi docens.

Felhívás publikációk benyújtására

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) Versenytükör című szakmai lapjának szerkesztőbizottsága folyamatosan várja a versennyel foglalkozó jogi és közgazdasági tárgyú írásokat a tanulmányok, esetismertetések és szemle állandó rovataiba.

A Versenytükör a GVH kifejezetten szakmai közönségnek szóló jogi és közgazdasági folyóirata, amely évente két alkalommal, a nyári hónapokban, illetve év végén jelenik meg. A publikálásra szánt írások szerkesztőbizottságnak való megküldési határideje a 2020. nyári szám esetében **2020. április 30.**

A szerkesztőbizottság különösen is várja a versenyjog aktuális vagy újszerű kérdéseivel foglalkozó tanulmányokat, recenziókat, illetve esetismertetéseket.

A formai követelmények betartásával elkészített írásokat a versenytukor@gvh.hu e-mail-címre küldhetik.

Bővebb információk, valamint a formai követelmények és a szerkesztési elvek elérhetők a Versenytükör www.gvh.hu GVH/kiadványok/Versenytükör menüpont alatt megtalálható honlapján, a szerzőknek szóló részben.

A Versenytükör szerkesztőbizottsága

Gazdasági Versenyhivatal | *1054 Budapest, Alkotmány u. 5. Telefon: 472-8852, www.gvh.hu*