



GAZDASÁGI 
VERSENYHIVATAL 

VERSENY- TÜKÖR

- A holland versenyhatóság fenntarthatósági célú iránymutatása
- A magyar fúziós eljárásjog 2010 óta tartó fejlesztése
- A technológiai óriások piaci megregulzásának versenyjogi mozgatói és aspektusai
- Szemle: Joseph Harrington: The Theory of Collusion and Competition Policy

Tartalom

Előszó	4
Belényesi Pál: Paradigmaváltás a versenyjogilag érzékeny fenntarthatósági célú együttműködésekkel kapcsolatban Hollandiában – a holland versenyhatóság átdolgozott iránymutatása	5
Bodócsi András – Buránszki Judit – Dudra Attila – Tóth András: A magyar fúziós eljárásjog 2010 óta tartó fejlesztése	14
Süli Nikoletta: A szindikált hitelezés versenyjogi kockázatai	24
Tóth András: A technológiai óriások piaci megregulázásának versenyjogi mozgatói és aspektusai különös tekintettel a Digital Markets Act javaslatra	37
Bödöcs Fanni: Meddig tart a jogsértő magatartás? – a Bíróság ítélete a Korkein hallinto-oikeus ügyben	55
Dacziné Zöldi Eszter: Az Európai Unió Bíróságának C-823/18. P. sz. GEA Group AG kontra Bizottság ügyben született ítélete – az egyenlő bánásmód elve	60
Dávid Natália Ágnes: Az Európai Unió Bíróságának a C-611/18. P. sz. Pirelli & C. SpA kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítélete, különös tekintettel a meghatározó befolyás tényleges gyakorlásának vélelmére	67
Komoróczyki Tünde: Az Európai Unió Bíróságának a C132/19. P. sz. Groupe Canal+ kontra Bizottság ügyben született ítélete – az arányosság elve	75
Mayer Erika Noémi: Értekezés az Európai Unió Bíróságának C-702/19. számú ítéletéről, avagy egy élelmiszer-csomagolási kartellügy tanulságai	85
Vass Anna: A Brüsszel Ia rendelet joghatósági szabályainak alkalmazása erőfölénnyel való visszaélésen alapuló szerződéses viszonyokban, a Bíróság C-59/19. számú ítéletének tükrében	94
Szilágyi Pál: Joseph Harrington: The Theory of Collusion and Competition Policy	102

VERSENYTÜKÖR 2021/1. (XVII. évfolyam, 1. szám)

A Versenytükör a Gazdasági Versenyhivatal szakmai folyóirata.

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

Megjelenik: évente két alkalommal, a nyári és a téli hónapokban.

Kiadja: a Gazdasági Versenyhivatal.

A kiadásért felel a szerkesztőség: Tóth András főszerkesztő, Bara Zoltán, Nagy Csongor István, Pünköszt András, Osztovits András, Szilágyi Pál, Tóth Tihamér.

Szerkesztőbizottság: Rigó Csaba Balázs, a szerkesztőbizottság elnöke, Bak László, Domokos László, Koltay András, Kovács László, Varga Zs. András
Szerkesztőasszisztens: Büki Renáta.

A folyóirat ingyenes.

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

A Versenytükör egyes számai elérhetők és letölthetők a www.gvh.hu Kiadványok/Versenytükör/Lapszámok oldalról.

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

Tisztelt Olvasó!

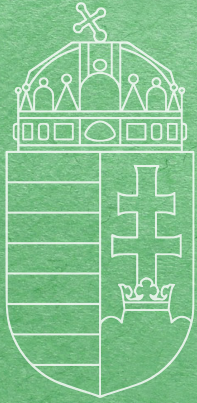
A Versenytükör kiemelt céljai közé tartozik a versenyjog és versenypolitika aktuális fejleményeinek tudományos igényű bemutatása. Kétségtelenül az európai versenyjog mai kihívásai között előkelő helyet foglal el a digitális gazdaság és fenntarthatóság.

A Versenytükör idei első, nyári számában ennek jegyében olvashatnak a fenntarthatósági célok elérése érdekében létrejövő együttműködések és megállapodások vonatkozásában kiadott holland versenyhatósági iránymutatásról, valamint a technológiai óriások megregulázásának versenyjogi háttéréről. Kiemelném továbbá azt a tanulmányt, mely átfogóan mutatja be, hogy a hazai fúziókontroll milyen szerepet játszott az elmúlt évtizedben a gazdasági válságból való kilábalásban.

A lap hagyományait követve összegyűjtöttük az Európai Unió Bíróságának a versenyjogi joggyakorlat és jogfejlődés szempontjából legjelentősebbnek ítélt új eseteit is. Egyebek közt bemutatjuk a jogsértés okán kiszabott bírság és az egyenlő bánásmód kapcsolódását, ismertetjük az Európai Bíróság szabad bizonyítási rendszer kapcsán tett megállapításait, továbbá kitérünk a jogsértő magatartás végső időpontjának az EUMSZ 101. cikke alapján történő EU Bíróság általi értelmezésére.

Dr. Tóth András
főszerkesztő

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



Belényesi Pál¹

Paradigmaváltás a versenyjogilag érzékeny fenntarthatósági célú együttműködésekkel kapcsolatban Hollandiában – a holland versenyhatóság átdolgozott iránymutatása

Change of paradigm concerning agreements with a sustainability aim under competition law the Netherlands – An introduction to the revised guidelines of the Dutch National Competition Authority

Abstract

The Dutch Competition Authority recently published its updated guidelines on sustainability and competition law. This document is aimed to assist companies in evaluating the effects of their decisions, agreements and accords with a sustainability concern in light of the general antitrust rules and agency practice. This article analyses the guidelines in detail, reflects on the European context for such guidelines and conceptualizes some suggestions for the Hungarian Competition Authority.

Tárgyszavak: versenyhatóság, fenntarthatóság, versenykorlátozás, versenypolitika és egyéb ütköző közpolitikák, hatékonyság

Keywords: competition authority, sustainability, restriction of competition, competition policy versus other conflicting public policy issues, efficiency

1. Bevezetés

Az európai versenyhatóságok közül elsőként a holland versenyhatóság ismerte fel és foglalkozott részletesebben a versenyjog és a fenntarthatósághoz kapcsolható célok kapcsolatával egyedi ügyek szintjén is. Az első vizsgálatokat alig pár évvel később követte egy összefogott jogszabálytervezési munkafolyamat, azzal párhuzamosan pedig a nemzeti versenyhatóság által szerkesztett iránymutatás. A 2020-as nyilvános konzultációt követően az első változatot 2021 elején egy átdolgozott kiadás követte. A holland hatósághoz csatlakozott a görög versenyhivatal is, amely az előbbivel közösen rendelte meg 2020-ban a témakör független közgazdasági elemzését. Magyarországon a Gazdasági Versenyhivatalnak is van a zöldmarketingre és greenwashingra vonatkozó iránymu-

tatása, de az elsősorban fogyasztói és fogyasztóvédelmi szempontból közelíti meg a versenyjogot és a fenntarthatóságot érintő gazdasági intézkedéseket. A két terület alaposabb – primer kutatásokra épülő, viselkedési szempontokat, kulturális miliőt is érintő – vizsgálata azonban akár elméleti szinten vagy intézményi-jogalkalmazói szempontból egyelőre még várat magára. Ezzel együtt a holland versenyhivatal vállalkozások közötti fenntarthatósági célokat szem előtt tartó együttműködésekre vonatkozó iránymutatása példaértékű lehet Magyarországon is.

2. Háttér

Napjainkban a versenyjog és versenygazdaságtan egyik egyre erősödő slágertémája a fenntarthatóság és a hatályos versenyszabályok kapcsolatának

¹ Óraadó: Károli Gáspár Református Egyetem; Igazgató: Brussels Consulting.

a témaköre². A fenntarthatóságon kívül a szakmai viták a körkörös gazdaság³ szerepének gazdasági jogszabályokban való megjelenésére és az új típusú koronavírus okozta világválságból eredő gazdaságinövekedés-visszaesésre is fókuszálnak. Utóbbinak, különösen az Európai Unió központi szakpolitikáiban, fontos eleme a zöld növekedés (fenntarthatóság, környezetbiztonság) szem előtt tartása. A fenntarthatósági kérdések határozott kezelését illetően Hollandia, az EU tagállamai között, vitathatatlanul az élcsoportban foglal helyet⁴.

A holland versenyhivatal azonban nincs egyedül, hiszen az Európai Bizottság is hozzájárult a versenyjogi keretrendszer horizontális együttműködésekről szóló szabályainak⁵ a felülvizsgálatához⁶, amelyben valószínűleg szerepet fog kapni a fenntarthatósági célok és intézkedések versenyjoggal való összeegyeztethetősége is.⁷

Határozott bizottsági iránymutatás hiányában más nemzeti hatóságok is elkezdtek alaposabban foglalkozni a fenntarthatósági célú gazdasági intézkedések, üzleti döntések és a versenyjog által szabályozott működési területek kapcsolatának kérdésével⁸. A már említett holland hivatal, valamint a görög hatóság már 2019 óta egyénileg és közösen is igyekeznek példát mutatni a többi tagállamnak. A fenntarthatósági célú együttműködések és a versenyjog kapcsolatát vizsgáló, közösen megrendelt, független elemzést 2021 januárjában tették közzé⁹.

A jelen cikk a holland versenyhatóság (*Autoriteit Consument & Markt, ACM*) „Fenntarthatósági célok megvalósításának céljából létrejött megállapodások – a versenyjogon belüli lehetőségek” iránymutatását, különösen annak a konzultáció utáni, átdolgozott, *második válto-*

² Például Van der ZEE (2019): *Overcoming False Choices and Distorted Decisions. Estimating Human Well-Being under Art. 101 TFEU*. Conference Paper 22th Ius Commune Conference; S. HOLMES (2020) *Climate Change, Sustainability and Competition Law*. 5/2/2020 (JAE), https://events.concurrences.com/IMG/pdf/simon_holmes_article.pdf; S. KINGSTON (2021): *Competition Law, Climate Change and Sustainability*. UCD Working Papers in Law, Criminology & Socio-Legal Studies Research Paper No. 3/2021; M. GASSLER (2021): *Sustainability, the Green Deal and Art 101 TFEU: Where We Are and Where We Could Go*. Journal of European Competition Law & Practice, Volume 12, Issue 6, June 2021, 430–442. Szintén a témát feszegeti hosszabban egy friss doktori disszertáció, különösen az EUMSZ 101. cikke vonatkozásában: CHIARA MURACA: *Prospects for integrating Environmental and Sustainability Goals with European Competition Law and Policy. A focus on Article 101 TFEU*. Università Commerciale „Luigi Bocconi”, 2021. <https://iris.unibocconi.it/retrieve/handle/11565/4039516/158053/Chiara%20Muraca%20Tesi%20rivi%20ista.pdf>

³ Az egyébiránt széles tartalmi spektrumon használt fogalommal kapcsolatban lásd például: <https://www.europarl.europa.eu/news/hu/headlines/economy/20151201STO05603/korkoros-gazdasag-mit-jelent-miert-fontos-es-mi-a-haszna>.

⁴ Lásd többek között: Act of 2 July 2019, establishing a framework for the development of policy aimed at reducing irreversibly and progressively the Dutch greenhouse gas emissions in order to limit global warming and climate change, Bulletin of Acts and Decrees 2019, 253. Entry into effect on 1 September 2019, Bulletin of Acts and Decrees 2019, 254; és a Holland Legfelsőbb Bíróság *ECLI:NL:2019:2006 Supreme Court of the Netherlands 19/00135 dated 20-12-2019, State of the Netherlands v. Urgenda Foundation* döntését.

⁵ 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”).

⁶ Consultation strategy for the evaluation of the two Block Exemption Regulations for horizontal co-operation agreements. https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/consultation_strategy.pdf.

⁷ A háttér munka részeként lefolytatott szakmai konzultációban többen hangot adtak annak, hogy az EU versenypolitikája és a fenntarthatósági célok végrehajtása nincs összhangban, a vállalatoknak a mozgásteret szűk, valamint szüksége lenne egy, a területet kiemelten célzó bizottsági iránymutatásra is. Európai Bizottság, „Factual summary of the contributions received during the public consultation on the evaluation of the two block exemption regulations and the guidelines on horizontal cooperation agreements”, 5, 8, 16, 19. https://ec.europa.eu/competition-policy/system/files/2021-03/HBERs_consultation_summary.pdf.

⁸ Hellenic Competition Commission, Competition Law & Sustainability. <https://www.epant.gr/en/enimerosi/competition-law-sustainability.html>; Bundeskartellamt, Offene Märkte und nachhaltiges Wirtschaften – Gemeinwohlziele als Herausforderung für die Kartellrechtspraxis. 1 Oktober 2020. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Diskussions_Hintergrundpapier/AK_Kartellrecht_2020_Hintergrundpapier.pdf?__blob=publicationFile&v=2; Autorité de la concurrence, Accord de Paris et urgence climatique: enjeux de regulation. Mai 2020. https://www.autoritedelaconcurrence.fr/sites/default/files/2020-05/publication_aai-api_accord_de_paris_052020_2.pdf.

⁹ Inderst, R. et al.: „Technical Report on Sustainability and Competition”, January 2021. https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/technical-report-sustainability-and-competition_0.pdf.

zatát¹⁰ elemzi. Az iránymutatás a piaci szereplőknek nyújt tájékoztatást azzal kapcsolatban, hogy mely esetekben van lehetőség – a versenyjog biztosította kereteken belül – olyan, vállalkozások közötti együttműködések kialakítására, amelyek célja a fenntarthatósághoz kapcsolható szakpolitikai célkitűzések elérése.

A cikk – elsősorban terjedelmi okokból – nem foglalkozik a tárgyalt iránymutatást megelőző versenyhivatali gyakorlat bemutatásával¹¹, valamint az iránymutatás első változatára adott vélemények részletes elemzésével¹² sem.

3. Részletes elemzés

A holland versenyhatóság 2020 júliusában publikálta a tervezett közlemény-iránymutatás első változatát¹³, amelyet egyben nyilvános véleménynyilvánításra is bocsátott. A konzultációra 27 válasz érkezett, amelyek értékelését követően 2021 januárjában a hatóság nyilvánosságra hozta az iránymutatás átdolgozott változatát¹⁴. E változat nemzetközi vitája jelenleg is folyamatban van¹⁵. A dokumentum azonban egy időben már, mintegy fő célkitűzésként, lehetőséget biztosít a holland piacon működő gazdasági szereplőknek, hogy a fenntarthatósági célokkal kapcsolatos tevékenységüket már

az iránymutatásnak megfelelően alakítsák. Kiemelt célja az iránymutatásnak, hogy ne a versenyjoggal összeegyeztethetetlen magatartások bírságolását vetítse előre, hanem inkább felhívja a vállalkozások figyelmét arra, hogy az iránymutatással összhangban, jóhiszeműen cselekedjenek, kételyeik esetén keressék a hatóságot, és folytassanak egy átlátható, ellenőrizhető tervezést a fenntarthatósági célok elérését elősegítő – akár más vállalkozásokkal közösen tervezett – gazdasági döntéseik meghozatalában is¹⁶.

A versenypolitika a fenntarthatósági céloknak alárendelhető

A holland fenntarthatósági, környezetbiztonsági szakpolitikáknak komoly hagyománya van. Számos holland minisztérium a közelmúltban több gazdasági területre érvényes irányokat is közölt.¹⁷ E kezdeményezések fényében az ACM átdolgozott iránymutatásának a kiindulópontja is az lett, hogy a vállalkozások közötti – bizonyos korlátokon belül tartott – megállapodások a közpolitika által meghatározott fenntarthatósági célok eléréséhez hatékonyan hozzá tudnak járulni.¹⁸ Ezt az állítást az egyes termékek/szolgáltatások fenntarthatóságimegközelítés-vezérelte fejlesztésével, valamint a fogyasztók új típusú termékek

¹⁰ „Draft Guidelines on Sustainability Agreements – Opportunities within competition law”. <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/second-draft-version-guidelines-on-sustainability-agreements-opportunities-within-competition-law.pdf>.

¹¹ Ezzel kapcsolatban érdemes fellapozni a Versenytükört 2019-es hasábjain megjelent cikket; TÓTH ANDRÁS: *Fenntarthatóság és Versenyjog*. Versenytükört, XV. évf., 2019/2. szám, 56–63.

¹² Rövid, hatósági ismertető: <https://www.acm.nl/en/publications/memo-concerning-results-public-consultation-second-draft-version-guidelines-sustainability-agreements>.

¹³ „Guidelines. Sustainability Agreements – Opportunities within competition law” (version of July 2020). <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/2020-07/sustainability-agreements%5B1%5D.pdf> („ACM átdolgozott iránymutatás”).

¹⁴ „Draft Guidelines on Sustainability Agreements – Opportunities within competition law” (version of January 2021). <https://www.acm.nl/sites/default/files/documents/second-draft-version-guidelines-on-sustainability-agreements-opportunities-within-competition-law.pdf>.

¹⁵ A vitával párhuzamosan a francia versenyhivatal is elindított egy belső és nemzetközi vitafórumot a fenntarthatósági célok miatt létrejött vertikális megállapodások, kutatási és fejlesztési együttműködések, valamint specializáció miatt létrejött megállapodások összeegyeztethetőségéről. Lásd: Autorité de la concurrence, Accord de Paris et urgence climatique: enjeux de régulation, 16.

¹⁶ Vö.: a GDPR „privacy by design” és az „ethical and transparent privacy policy” javaslatával.

¹⁷ A circular economy in the Netherlands by 2050, Ministries IenM and EZ, September 2016; Circular Economy Implementation Programme 2019–2023, Ministries IenW and EZK, February 2019; Final Report on Raw Materials or Waste, Ministry IenW, October 2019; Agriculture, Nature and Food: valuable and connected, Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, September 2018; Restructuring Plan for LNV, Towards a new perspective, June 2019. Sustainable Cattle-farming, Ministry of Agriculture, Nature and Food Quality, September 2019. Lásd még: National Energy and Climate Action Plan 2021–2030, Ministry EZK, November 2019.

¹⁸ ACM átdolgozott iránymutatás, 3, 4.

kínálta választási lehetőségei bővülésével mint jólétnövelő versenypiaci hozadékkal¹⁹ támasztja alá²⁰. Megjegyzendő, hogy a görög versenyhivatal (Hellenic Competition Commission, HCC) gyakorlatában is fellelhető ez a hozzáállás: a görög versenytörvény biztosította lehetőség – egyedi mentesítés a 3959/2011 sz. törvény, 1. cikk, 3. bekezdés – alapján a hivatal többször vett már figyelembe ún. „zöld érvelést”, azaz a versenypolitikát alárendelte a klímapolitikai, fenntarthatósági céloknak²¹.

A fenntarthatósági célok elérését szem előtt tartó, vállalatok közötti együttműködés versenygazdaságtani megközelítése – és a hatályos versenyjogi korlátok feszegetése – már elméleti vita tárgya is egy ideje. Az általános vélemény – úgy tűnik – az, hogy akár a termelés/kibocsátás és az árak koordinációja is vezethet fenntarthatósági beruházásokhoz, amennyiben a vállalatok elsődleges célja nem a profitmaximalizálás, hanem a körkörös, fenntartható beruházások kivitelezése. Ezenkívül a kizárólag a fogyasztók érzékenységét vizsgáló, ún. monocentrikus versenygazdaságtani elemzések pontatlan piaci képet adnak, és a pontosabb megértéshez szükséges a fenntarthatósági célokra való fogyasztói reagálás vizsgálata is.²²

Az iránymutatásban a saját gyakorlatára hivatkozva a hatóság kijelenti, hogy a fenntarthatósági célok elérését biztosító együttműködések általában *nem eredményeznek versenyjogi problémát*, hiszen a hozzá benyújtott ilyen jellegű kérdésekben szinte mindig engedélyezte a vállalkozások közötti együttműködések folytatását. Ez a szakpolitika-végrehajtás szembemegy azzal a tradicionális EUMSZ 101. cikk, (1) bekezdés, EUMSZ 101. cikk (3) bekezdés megközelítéssel, amely szerint „*a vállalkozások közötti megállapodások tiltottak, kivéve azok, amelyeket engedélyezni lehet különböző indokokkal*”²³. Ugyanakkor az iránymutatás hangsúlyozza, hogy azzal együtt, hogy a tárgyalat típusú megállapodások a hatékonyabb nyersanyag-felhasználás, a károsanyag-kibocsátás csökkentését, emberi életkörülmények javulását, káros környezeti hatások csökkenését célozzák meg, még ütközhetnek a versenyjogba.²⁴ A versenyjog-ellenesség alól mentesülnek az ilyen megállapodások, amennyiben a versenykorlátozások a célok elérése érdekében elengedhetetlenek (pl. a korlátozás ne vonatkozzon a verseny központi elemeire, úgymint ár, minőség, változatosság, szolgáltatás, disztribúció)²⁵. Az ACM álláspontja szerint azonban a releváns esetjog nem ad egyértelmű útmutatást, így szükség van frissebb, szakértői iránymutatásra.²⁶

¹⁹ Meg kell jegyezni, hogy az „igényesebb” termékek előállítása és a fenntarthatóság olyan közpolitikai cél, amely könnyen konfliktusba kerülhet más – hasonlóan releváns – közpolitikai céllal, mint például a mindenki számára hozzáférhető áron elérhető, jó minőségű termékek célkitűzése mint közegészségügyi cél. Hasonló álláspontot képvisel a Bundeskartellamt is. Lásd: OECD, *Sustainability and Competition, Note by Germany*. DAF/COMP/WD/2020(63). 27 November 2020, 4, 13. lj.

²⁰ Azt, hogy a fogyasztók milyen erősen és miért reagálnak a „fenntarthatóbb termékekre”, több primer kutatás vizsgálja. Egy friss kutatás például vizsgálta azt, hogy mi miatt – érzékenységet nem meghatározó elemnek tartván – alacsonyabb a piaci részesedése a környezetet megkímélőbb, fenntarthatóbb és alaptermékeket tökéletesen helyettesítő termékeknek, és a fogyasztók döntését milyen tényezők befolyásolják. Ennek a jelentősége az első benyomásokhoz képest sokkal nagyobb, hiszen olyan közpolitikai döntéseknek rendeljük alá a versenyjogi jogalkalmazást, amelyek viselkedési elfogadása nem minden esetben megalapozott. Lásd: SIMON, B. ET AL.: *Sustainable consumption and third-party certification labels: Consumers' perceptions and reactions*. *European Management Journal*, Vol. 36, Issue 2, April 2018, 254–265.

²¹ Ilyen tartalmuk volt, például, a No. 457/V/2009 [DEH-ügy] és a No. 627/V/2016 [PPA/COSCO] ügyeknek, valamint a fűziót érintő No 682/2019 ügynek is. A teljes szöveghez: HCC (2009), No. 457/V/2009 döntés, <https://www.epant.gr/apofaseis-gnomotiseis/item/244-apofasi-457-2009.html>; HCC (2016), No. 627/V/2016 döntés, <https://www.epant.gr/en/decisions/item/1077-decision-627-2016.html>; HCC (2019), No. 682/2019 döntés, <https://www.epant.gr/apofaseis-gnomotiseis/item/6-apofasi-682-2019.html>.

²² Lásd pl. SCHINKEL, M. P., & SPIEGEL, Y. (2017): *Can collusion promote sustainable consumption and production?* *International Journal of Industrial Organization*, 53, 371–398; LIANOS, I. (2018): *Polycentric Competition Law*. *Current Legal Problems*, 71(1), 161–213; FOTIS, P. N. (2021), *Sustainable Development and Competition Policy*. *Energy RESEARCH LETTERS*, 1(4). <https://doi.org/10.46557/001c.18578>.

²³ ACM átdolgozott iránymutatás, 4. A hozzáállás alapja a hatóság saját gyakorlata.

²⁴ ACM iránymutatás, 17.

²⁵ ECJ, 19 February 2002, case C-309/99 (Wouters/Nederlands Orde van Advocaten), ECJ, 18 July 2006, case C-519/04 (Meca Medina), ECJ, 18 February 2013, case C-1/12 (OTOC) and ECJ, 18 July 2013, case C-136/12 (CNG).

²⁶ ACM iránymutatás, 18.

A baráti, one-stop-shop ACM

Az iránymutatás meghatározza a fenntarthatósági céllal kialakított együttműködésekben rejlő lehetőségeket, valamint ezen együttműködések versenyjogi korlátait – a kérdéskört a holland hivatal *gyakorlati* oldalról közelíti meg. Az ACM „nyitott hatóságként” egyrészt az általános gazdasági-fenntarthatósági döntések és a versenyjog által biztosított keretrendszerrel kapcsolatos kérdésekre is szívesen válaszol, de egyedi ügyek elbírálásában is segít megoldást találni, anélkül hogy bírságok kiszabására törekedne. A vállalkozásoknak, amelyek az iránymutatást jóhiszeműen követik, a hivatal lehetőséget biztosít a kérdéses, de már működő megállapodások kiigazítására, szintén büntetés kiszabása nélkül. Az iránymutatás felhívja a figyelmet arra is, hogy abban az esetben, ha a versenyjog keretein belül nem lenne esetlegesen lehetőség a megállapodás kivitelezésére, a gazdasági szereplőknek lehetőségük lesz arra, hogy egy olyan törvényjavaslatra hivatkozva, amely 2019-ben került a parlament elé – amennyiben e javaslatot a törvényhozás elfogadja –, miniszteriális szintű mentességért folyamodjanak. Ez utóbbit a későbbiekben részletesebben bemutatom.

A három lehetőség

Az iránymutatás központi eleme a fenntarthatósági célú együttműködések elemzése és kategorizálása.²⁷ Tulajdonképpen ez dönti el, hogy melyik vállalkozási csoportosulásnak, melyik ter-

vezett megállapodásnak és mikor kell aggódnia, amennyiben formálisan versenyjogba [Holland Versenytörvény, 6. cikk, 1 bek.²⁸, és EUMSZ 101. cikk (1) bek.²⁹] ütköző magatartást folytat.

E tekintetben mind vertikális, mind horizontális megállapodásokra vonatkozóan, tartalmilag két tisztán elkülöníthető célú megállapodást vezet be az iránymutatás: az „egyszerű” fenntarthatósági célok elérését segítő együttműködésekét, valamint a környezeti károk enyhítését célzó együttműködésekét. Míg előbbi definíciója meglehetősen rugalmas, utóbbié nagyon is pontos³⁰, és fontos eleme az ún. negatív externália³¹, valamint a természetes erőforrások nem hatékony felhasználása. Tekintettel a negatív externáliákra, amennyiben azok csökkennek, per definitionem társadalmi hasznot realizálunk, hiszen az előnyöket nem csak a termék vagy szolgáltatás használói, hanem a társadalom minden tagja élvezni fogja³². Ennek, az iránymutatás szerint, az ilyen megállapodások megítélésekor is meg kell jelennie. Konklúzióként, az ACM iránymutatás mind a két esetben lát lehetőséget a fenntarthatósági célok érdekében létrejött, formálisan versenyjogba ütköző, vállalkozások közötti együttműködések jóváhagyására.³³

A megállapodások lehetnek³⁴:

- a) a kartelltilalom alá nem eső együttműködések és megállapodások;
- b) a kartelltilalom alá eső, de jogszabályi engedékenység alapján mentesülő megállapodások és

²⁷ ACM iránymutatás, 3. fejezet.

²⁸ <http://www.dutchcivillaw.com/legislation/competitionact.htm>.

²⁹ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata – HARMADIK RÉSZ: AZ UNIÓ BELSŐ POLITIKÁI ÉS TEVÉKENYSÉGEI – VII. CÍM: A VERSENYRE, AZ ADÓZÁSRA ÉS A JOGSZABÁLYOK KÖZELÍTÉSÉRE VONATKOZÓ KÖZÖS SZABÁLYOK – 1. fejezet: Versenyszabályok–1. szakasz: Vállalkozásokra vonatkozó szabályok – 101. cikk (az EKSZ. korábbi 81. cikke). Hivatalos Lap 115, 09/05/2008, 0088 – 0089.

³⁰ A környezeti kár fogalma: olyan kár, amely a termékek vagy szolgáltatások termelése vagy fogyasztása következtében tapasztalható. ACM iránymutatás, 6.

³¹ Nem kompenzált, jólétet csökkentő hatás, amelynek nincs köze az adott gazdasági ügylethez. A negatív externália környezetgazdaságtani helye régóta ismert, azonban a társadalmi határhaszon és határkötség számítása mint fenntartható gazdasági növekedést befolyásoló változó inkább az utóbbi 30-40 év hozadéka. Lásd pl.: Daly, H.E. és J.B., Cobb (1989). *For the Common Good*, Beacon Press, Boston, 401–455.

³² Pl.: az érintett vállalkozások megállapodnak, hogy csökkentik 25%-kal a szén-dioxid-kibocsátásukat – jobb minőségű lesz a levegő – kevesebb, szennyezett levegővel kapcsolatos megbetegedést kell az orvosoknak kezelniük – jobb és egészségesebb környezetben élnek az emberek.

³³ ACM iránymutatás, 11.

³⁴ ACM iránymutatás, 12–15.

- együttműködések [Holland Versenytörvény, 6. cikk, 3. bek.³⁵ és EUMSZ 101. cikk (3) bek.³⁶];
- c) a jogszabály által biztosított mentesülést nem nyerő megállapodások és együttműködések további, versenyjogon kívüli lehetőségei.

A következőkben ezeket mutatom be.

A kartelltilalom alá nem eső együttműködések és megállapodások

A fenntarthatósági célok megvalósítását célzó olyan megállapodások, amelyeknek célja a termékminőség javítása, termékváltozatosság növelése, piaci innováció vagy új termékek bevezetése, általában jótékony hatással vannak a versenyre. Az ACM kiemeli azonban, hogy az ilyen megállapodások sem zárhatják ki a többi piaci szereplő csatlakozását a megállapodáshoz, illetve a megállapodáshoz vezető folyamatnak tiszteletben kell tartania a versenytársak közötti információegyesítésre vonatkozó korlátokat.³⁷

Az egyik, tipikusan engedélyezett együttműködési forma az, amelynek célja, hogy a felek közösen, hatékonyabban járuljanak hozzá a fenntarthatósági célok megvalósításához (pl. a károsanyag-kibocsátás csökkentésének közös elhatározása). Ezek a megállapodások sem lehetnek azonban kötelező érvényűek, és nem helyezhető kilátásba büntetési mechanizmus a megállapodástól eltérő vállalkozások számára.

Egy másik, az iránymutatásban megjelenő, engedélyezett megállapodási forma az, amely egy olyan működési kódex létrehozását célozza meg, amelynek célja a környezetközpontú, társadalmilag érzékeny, klímaközpontú vállalati magatartás (pl. közös,

nyersanyag tudatos felhasználást igazoló szabványok, igazolások). Az ilyen megállapodások központi elemei az átláthatóság és a diszkriminációmentes csatlakozási lehetőség; a hasonló szabványok használata, valamint az igazolások nélküli termékek és szolgáltatások piacosításának a lehetősége.³⁸

A vállalatok között szintén gyakori és általában engedélyezett megállapodás az is, amely a termékminőség javítását célozza meg úgy, hogy rosszabb minőségű, kevésbé körkörös/fenntartható módon előállított termékeket a megállapodásban résztvevők a piacról kivezetnek (pl. környezetre károsabb csomagolóanyagot).³⁹ Az új piacot vagy termékek bevezetését célzó, innovációs megállapodások is engedélyezettek, ha az együttműködés elengedhetetlen feltétele a termelési kapacitás bővülésének, a know-how megszerzésének, valamint szükséges vállalatgazdaságossági szint eléréséhez (tipikusan a start-upokra jellemző együttműködési forma).⁴⁰

Végül a holland versenyhivatal megengedhetőnek tartja az olyan együttműködések, amelyek a vállalkozás gyártási folyamatában megjelenő – fenntarthatósággal kapcsolatos – nemzeti vagy nemzetközi szabványok megfelelésének az ellenőrzését, az azokkal kapcsolatos információgyűjtést célozzák meg, különösen olyan tevékenység céljából, amelyet fejlődő országokban folytatnának a vállalkozások (pl. CSR-egyezmények, fair trade, környezeti szabályok betartását célzó közös ellenőrzések, kutatások).

A kartelltilalom alá eső, de jogszabályi engedélyezés alapján mentesülő megállapodások és együttműködések

A jogszabály biztosította kivételek a holland versenytörvény 6. cikkének 3. bekezdését⁴¹, vala-

³⁵ <http://www.dutchcivillaw.com/legislation/competitionact.htm>

³⁶ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata – HARMADIK RÉSZ: AZ UNIÓ BELSŐ POLITIKÁI ÉS TEVÉKENYSÉGEI – VII. CÍM: A VERSENYRE, AZ ADÓZÁSRA ÉS A JOGSZABÁLYOK KÖZELÍTÉSÉRE VONATKOZÓ KÖZÖS SZABÁLYOK – 1. fejezet: Versenyszabályok – 1. szakasz: Vállalkozásokra vonatkozó szabályok – 101. cikk (az EKSZ korábbi 81. cikke). Hivatalos Lap 115, 09/05/2008, 0088–0089.

³⁷ ACM iránymutatás, 21.

³⁸ ACM iránymutatás, 24.

³⁹ ACM iránymutatás, 25.

⁴⁰ ACM iránymutatás, 26.

⁴¹ <http://www.dutchcivillaw.com/legislation/competitionact.htm>.

mint az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdését⁴² jelentik. A versenytorzító együttműködések tilalma alóli mentesülés bizonyítása a megállapodásban részt vevő felek feladata úgy, hogy elsőként a versenykorlátozás mértékének szükségességét kell vizsgálniuk. Amennyiben ugyanis a versenykorlátozás túlmutat a cél eléréséhez szükséges mértéken, a megállapodást még az sem mentesíti a tilalom alól, hogy a fenntarthatósági célok elérésének érdekében jött létre. A feleknek azt is be kell tudni mutatniuk, hogy a versenykorlátozásból hatékonyságot növelő előnyök származnak, és azok jelentős része a fogyasztókhoz kerül, valamint a versenyt a megállapodás a kérdéses termékek vagy szolgáltatások *jelentős* részén nem torzítja. Az iránymutatás 5. fejezete elemzi ezt részletesebben.

Ahhoz, hogy a megállapodás mentesülhessen, a feleknek az abból származó *objektív* – pl. harmadik fél által igazolt – előnyöket kell vizsgálniuk. Ezen előnyök azonban a termékek és szolgáltatások közvetlen használóin túl vonatkozhatnak a társadalom többi tagjára is, hiszen a negatív externáliák csökkenése (lásd fentebb) olyan társadalmi haszon, amely túlmutat a termékek és szolgáltatások közvetlen vásárlóin. Hangsúlyozottan igaz ez a vállalkozások között a *környezeti károk csökkentése* érdekében létrejött megállapodásokra. A negatív externáliák csökkenésén túl azonban más objektív előnyök is származhatnak az ilyen megállapodásokból:

piaci innováció, termelési költségek csökkenése, fogyasztói tudatosság növekedése⁴³.

Az objektív előnyöket pontosan meg kell jelölni, azok mértékét, amennyire lehetséges, előzetesen meg kell becsülni (pl. a károsanyag- [fajtája] kibocsátás mértéke, időtávlat meghatározása). A *kvantitatív* meghatározást, ahol lehet, be kell mutatni, de tekintettel az előnyök jellegére sokszor a *kvalitatív* meghatározás is elegendő lehet. Fontos újítása az iránymutatásnak, hogy a hosszabb távon – és nem feltétlenül a közvetlen vásárlóknál – realizálódó hasznok⁴⁴ figyelembevételét is megengedi.⁴⁵

Az ACM anyaga kiemeli továbbá, hogy az előnyök pontos számszerűsítése különösen nehéz feladat, hiszen arra csak abban az esetben van maradéktalanul lehetőség, ha az összehasonlítás alapja egy közös mértékegység: a pénz. A megállapodásokból származó előnyök azonban sokszor pénzben pontosan nem fejezhető ki. A vállalkozások közötti együttműködések könnyítéseként ezért az iránymutatás szerint nincs szükség az előnyök számszerűsítésére, ha a felek piaci részesedése nem éri el az adott piacon a 30%-ot, vagy a megállapodás piaci hatása – megközelítő becslés alapján – elhanyagolható az abból származó előnyökhöz képest.⁴⁶ Amennyiben a felek az előnyöket számszerűleg pontosítják, mind a negatív, mind a pozitív hatásokat pontosan figyelembe kell venni.

⁴² Az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata – HARMADIK RÉSZ: AZ UNIÓ BELSŐ POLITIKÁI ÉS TEVÉKENYSÉGEI – VII. CÍM: A VERSENYRE, AZ ADÓZÁSRA ÉS A JOGSZABÁLYOK KÖZELÍTÉSÉRE VONATKOZÓ KÖZÖS SZABÁLYOK – 1. fejezet: Versenyszabályok – 1. szakasz: Vállalkozásokra vonatkozó szabályok – 101. cikk (az EKSZ korábbi 81. cikke). Hivatalos Lap 115, 09/05/2008, 0088–0089.

⁴³ Ennek előkészítése alapos viselkedési elemzéseket igényel, mert egyébként a közpolitikai célkitűzések a kinyilvánított fogyasztói magatartástól függetlenül hatnak a piaci mechanizmusokra, a szabályozás által nagyobb kárt okozva.

⁴⁴ A hosszú távú költségszámításnak több eleme van, valamint a generációk közötti befektetés-haszon számítás számosságos kognitív és viselkedési torzítás nehezíti. A hosszabb (vagy hosszú) távon megjelenő előnyökkel kapcsolatosan azonban mindenképpen érdemes megemlíteni az ún. *társadalmi diszkontrátát* (social discount rate – SDR). Az SDR segít annak egy a jövőben realizálódó társadalmi haszon jelenértékének a meghatározásában. Az SDR mértékének ideális esetben idővel csökkennie kell. Lásd pl.: DRUPP et al.: *Discounting Disentangled*. American Economic Journal: Economic Policy. Vol. 10. No. 4. November 2018; M. FREEMAN et al.: *Social Discount Rates for Cost-Benefit Analysis: A Report for HM Treasury*. 2018. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/935551/Social_Discount_Rates_for_Cost-Benefit_Analysis_A_Report_for_HM_Treasury.pdf.

⁴⁵ ACM iránymutatás, 44. E lehetőségnek külön kiemelendő hatása van az említett SDR-re (társadalmi diszkontrátára), hiszen az általában alkalmazott formulát ($r = \delta + L + \mu g$) akár két helyen is befolyásolhatja. Lásd pl. Oxera, A formula for success: reviewing the social discount rate. 30 September, 2020. <https://www.oxera.com/insights/agenda/articles/a-formula-for-success-reviewing-the-social-discount-rate/>.

⁴⁶ ACM iránymutatás, 53–56.

A vállalkozások között a *környezeti károk csökkentése* érdekében létrejött megállapodások esetében a kvantitatív összehasonlítás alapjaként az ún. környezeti árat (árnyékárat)⁴⁷ javasolja a hatóság. Ez lehet mind a kár elkerüléséből⁴⁸ és a kármentesítésből származó monetáris előny is.⁴⁹ Az árnyékárat azonban nem lehet használni rendes fenntarthatósági céllal létrejött együttműködések esetében, hiszen a piaci ár, költségár pontosabban ismerhető, valamint a környezeti károkhoz képest fejlettebb piacról beszélünk. Ilyen esetben a fogyasztók fizetési hajlandóságát kell mérni, akár valós, akár vélt fizetési hajlandóság alapján.⁵⁰

Korábban említettem, hogy a megállapodásból származó hasznokból a termék vagy szolgáltatás vásárlói is részesedjenek. Az elvárt részesedés („fair share”) mértékére, valamint az előnyökből részesedők körének pontos meghatározására azonban az iránymutatás a hagyományosan alkalmazott megközelítéshez⁵¹ képest új elemet vezet be. Az ismert alapelvtől, amely szerint a fogyasztóknak legalább a verseny korlátozásából fakadó hátránnyal azonos mértékű előnyhöz/hasonhoz kell jutniuk, az ACM szerint két feltétel teljesülése esetén lehet eltérni: i) környezeti károk csökkentését célzó megállapodások esetében, valamint ii) akkor, ha a megállapodás nemzetközi szabványoknak való megfelelést vagy konkrét szakpolitikai célkitűzés megvalósítását célozza.⁵² A hagyományos fenntarthatósági együttműködések esetében erre azonban nincs lehetőség, azaz a megállapodásból származó előnyöknek a fogyasztókat teljes mértékben kárpótolniuk kell az elszedett versenyhátrányért (pl. ha a megállapodás

ugyan minőségbeli javulást eredményez és körkörös gazdasági célokat segít elő, az ebből fakadó ár-emelkedést a fogyasztók határhaszna a minőségbeli javulással kompenzálja).

Végezetül az iránymutatás felvázolja a szűkesség kereteit is: a megállapodás nélkül nem lehetne számítani arra, hogy az előnyök megvalósulnak, a versenykorlátozó együttműködésnek nincs megfelelő alternatívája, minden egyes versenykorlátozó hatást külön-külön megvizsgálva. Ilyen például, amikor egyik fél sem tudja egyedül realizálni az eredményeket, mert piaci mérete miatt erre nincs kapacitása, az input termékekhez nem fér hozzá, vagy hiányzik a vállalkozáson belüli speciális know-how vagy innovatív készség/kapacitás. A megállapodásoknak minden körülményt figyelembe véve költséghatékonyak kell lenniük.

Versenyjogon kívüli mentesítés lehetősége

Előfordulhat, hogy a fentiekben bemutatott lehetőségek nem teszik lehetővé, hogy egy tervezett megállapodás versenyjogi szempontból engedélyezhető legyen. Ilyen esetekben az ACM azt javasolja, hogy a felek keressék meg a jogszabályalkotásért felelős hatalmi ágakat, és közérdekre hivatkozva kezdeményezzék olyan jogszabály alkotását, amely engedélyezné a tervezett megállapodást. Alternatívaként, és egyelőre csak esetlegesen⁵³, a feleknek lehetőségük lesz a gazdasági és klímapolitikai miniszterhez is folyamodni, aki ún. az „egész gazdasági szektorra kiterjedő egyéni mentesítést” adhat a kérelmezőknek, a fenntartható fejlődésre

⁴⁷ Az árnyékárat – mint monetáris értéket – olyan pénzügyi elemzésekben alkalmazzák, amikor nincs pontosan kialakult piac, vagy a költségek nem ismertek (mert pl. piacon kívüliek), esetleg a hasznok mértéke csak egy szubjektív (hajlandóság-alapú feltételezés) becslése eredménye. A környezeti árat gyakran használják a légszennyezések beárazására: az ilyen ár ilyenkor a szennyezéshez kapcsolható társadalmi kárt – euró/kg-ban kifejezve – jelenti. Lásd, pl. CE DELFT: „Environmental Prices Handbook EU28 version”. October 2018.

⁴⁸ Environmental prices based on prevention costs. ACM iránymutatás, 58.

⁴⁹ Environmental prices based on damage costs. ACM iránymutatás, 58.

⁵⁰ Revealed willingness to pay vs. stated willingness to pay.

⁵¹ Lásd pl.: Communication from the Commission – Notice – Guidelines on the application of Article 81(3) of the Treaty (Text with EEA relevance), *OJ C 101, 27.4.2004, 97–118., különösen 43 és 44. bekezdések*. Ezen magyarázó rendelkezések szerint az előnyöknek azonos vagy kapcsolódó piacokon és a fogyasztók ugyanazon csoportjára vonatkozóan kell realizálódniuk ahhoz, hogy a megállapodás mentesüljön az EUMSZ 101 (1) cikk tilalma alól. Ez a magyarázat erősen épít a Bizottságnak a CECED-ügyben hozott döntésére. In: 2000/475/EC: Commission Decision of 24 January 1999 relating to a proceeding under Article 81 of the EC Treaty and Article 53 of the EEA Agreement (Case IV.F.1/36.718.CE-CED) (notified under document number C(1999) 5064) *Official Journal L 187, 26/07/2000 P. 0047–0054*.

⁵² ACM iránymutatás, 45–46.

⁵³ Az „Act on Room for Sustainability Initiatives” egyelőre még a holland képviselőházban vita tárgya. <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?id=2019Z14708&dossier=35247>.

mint közpolitikai célra hivatkozva.⁵⁴ A versenyhivatal az ezzel kapcsolatos szakmai megkeresésekben is segíti az illetékes minisztériumot.

4. Összegzés

A holland hozzáállás egyértelműen tükrözi az ismert holland gazdaságpolitikát, amelynek központi eleme a környezettudatosság, a körkörös gazdaságba való átmenet és a fenntarthatóság, rövid és hosszú távon. A versenyhivatal feladatának tekinti ennek a segítését, és a vállalkozások piaci magatartását ennek fényében támogatja.

Az iránymutatás támogatja a vállalkozások tevékenységeinek saját, jóhiszemű elbírálását (self-assessment) is, jelentősen csökkentve a hatóság ügyintézési terhét. A megállapodásokkal kapcsolatos elemzést tehát első körben mindig a vállalkozásoknak kell elvégezniük. Amennyiben a felek bizonytalanok, de mégis szeretnék létrehozni az együttműködést, a versenyhatóság – nyílt fórumként – rendelkezésre áll.

A hatóság iránymutatásban megismerhető álláspontja a hagyományos versenygazdaságtani megközelítést helyezi biztonságosabb-pontosabb alapokra a fenntarthatósági célok elérése érdekében létrejött együttműködések és megállapodások vonatkozásában: a fogyasztók a fenntarthatóságnak a termékben/szolgáltatásban megjelenő fogalmát mint termék- vagy szolgáltatásfejlesztést, az ilyen termékeket és szolgáltatásokat pedig mint újabb opciót veszik figyelembe. Továbbá azt az álláspontot követi, hogy amennyiben a fogyasztó megfelelően tájékozott, akkor a formálisan versenykorlátozó megállapodások hatékonysági alapon, főszabályként, igazolhatók.

Az egyébként üdvözlendő és progresszív iránymutatással kapcsolatos egyik kritikaként megfogalmazható, hogy a fogyasztók valós viselkedésének a figyelembevételét nagyon érintőlegesen kezeli: csak a fizetési hajlandóság vonatkozásában, és ott is egy

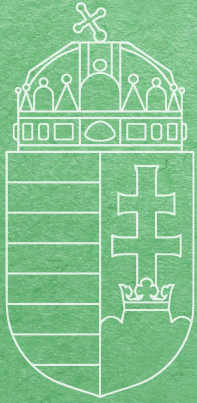
lehetséges alternatívaként (a kinyilvánított fogyasztói preferencia ugyanis nem főszabály). Ez olyan hiányosság, amelyet a viselkedés-gazdaságtan és a viselkedési alapú szakpolitika-tervezés legfrissebb eredményei már meghaladnak.⁵⁵ Az iránymutatást továbbá tökéletesebbé tehetné az is, ha az figyelembe venné a fogyasztókra jellemző kulturális miliót, azaz az azonosítható kultúrkört, amelyben a klímapolitikai, fenntarthatósági, körkörös gazdaságra vonatkozó társadalmi hozzáállás különbözik a kultúrkörön kívül esőtől. Ennek ugyanis közvetlen hatása van arra, hogy milyen szakpolitikai intézkedéseket kell kezelni az egyes megállapodásoknak, illetve hogy milyen egyéni – és társadalmi – határhaszonnal számolhatunk (kellene egyáltalán számolnunk?) hosszú távon.

A holland hatósági iránymutatásnak, természetesen, van a magyarországi versenyjogi végrehajtásra vonatkozó üzenete is. Ez külön elemzés tárgya, ezért itt csak címszavakban említek meg néhány olyan lehetőséget, amelyek véleményem szerint hozzá tudnának járulni egy hatékonyabb és jövőállóbb versenypolitikához úgy, hogy közben a magyarországi piaci és fogyasztói magatartást jellemző sajátosságokat is kezelik.

Tanácsos lenne a magyar fogyasztók fenntarthatósággal kapcsolatos preferenciáinak, de még inkább a tényleges, kinyilvánított viselkedésének a megismerése, elsősorban primer kutatások által. Ezt felhasználva időszerű lenne egy erősen viselkedési alapú szakpolitika-alakításnak a bevezetése, legalább ezen a területen. Ebben a hazai jelleget, kulturális mikrokörnyezetet kiemelten kezelő szakpolitika-alakításban a versenyhivatalnak központi szerepet kellene elfoglalnia, a területet érintő szaktudás letéteményeseként, valamint nyitott hatóságként egyaránt. Javasolt továbbá, hogy a GVH vállalja fel a szakmai szűrő szerepét, egy rövid távon is értelmezhető, piaci szereplőket aktívan bevonó fenntarthatósági-engedékenységi politika kialakításával. Ezen javaslatok részletesebb kifejtése azonban egy következő tanulmány feladata.

⁵⁴ ACM iránymutatás, 74–76.

⁵⁵ BELÉNYESI PÁL: *Viselkedéstudományi eredmények beépítése a szakpolitikai folyamatokba*. Külgazdaság, 2019/5–6, 47–63; BELÉNYESI PÁL: *A tény alapú, viselkedési tapasztalatokra épülő szakpolitikai tervezés. A tényalapú szakpolitikai szabályozás nemzetközi háttere, különös tekintettel a viselkedési tesztek szakpolitikai használatára*. Munkaanyag, Károli Gáspár Református Egyetem, 2020; BELÉNYESI PÁL: *Viselkedéstudományi tapasztalatok a szakpolitikai tervezésben az új típusú koronavírus-járvány idején (nemzetközi kitekintés)*. Külgazdaság, 2020/11–12., 117–129.



Bodócsi András¹ – Buránszki Judit² – Dudra Attila³ – Tóth András⁴

A magyar fúziós eljárásjog 2010 óta tartó fejlesztése

The development of the Hungarian merger procedural law since 2010

Abstract

After 2010, significant changes took place in the regulation of the Hungarian merger law. This and the shift of emphasis in the operation of the state affected the practice of merger law of the Hungarian Competition Authority. The Hungarian Competition Authority had two major goals. On the one hand, the aim was to review unproblematic mergers as quickly as possible, the success of which is clearly indicated by the reduction of administrative time since 2010. On the other hand, the other aim was to adjust the practice of merger law to the shifting economic environment, and to ensure transparency and predictability by publishing the changing practice of law for the market actors and their lawyers, first and foremost in the form of notices. Within this wide-ranging topic, the present study addresses in detail such important matters of merger law as the relationship between the practice of EU and Hungarian merger law, the characteristics of the management of state-owned and family-owned undertakings, as well as merger law related questions of financial investments in start-up enterprises.

Tárgyszavak: ügyfélbarát működés, joggyakorlat átláthatósága, EU-jog, állami vállalkozás, családi vállalkozás
Keywords: customer-friendly operation, transparency in the practice of law, EU law, state-owned undertaking, family undertaking

1. Bevezetés

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LXXV. törvény („Tpv.”) összefonódások (fúziók és felvásárlások)⁵ ellenőrzésére vonatkozó szabályai 2010 előtt is több ízben is (nemegyszer jelentős mértékben) módosultak. Ezek a módosítások azonban egészen a 2010-es évek első feléig nem vezettek a szabályozás alapvető, elvi jelentőségű megváltoztatásához. Az addigi változások részben a jogalkalmazás során felvetődő problémákra, esetenként „joghézagokra” történő reagálást jelen-

tettek (pl. az összefonódás és az irányítás eseteinek egyértelműsítése, a forgalom számításának pontosítása), részben pedig az Európai Unió versenyjogával való nem kötelező, de hasznos harmonizációt szolgálták (pl. az összefonódás versenyhatásainak értékelésekor az erőfölényteszt felváltása a versenyhatástezzttel). 2010 után azonban két, az összefonódás-ellenőrzési rendszer alapvonását érintő változtatás is történt: 2014. július 1-jei hatállyal bevezetésre került a végrehajtási tilalom, 2017. január 15-étől pedig az addigi kérelmezés helyébe az összefonódás-bejelentés rendszere lépett. Ezen konstrukciós változások mellett 2010

¹ Versenytanácsi szakértő, Döntéshozatal Támogató Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² Irodavezető, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

³ Versenytanácsstag, Gazdasági Versenyhivatal.

⁴ A Versenytanács elnöke, Gazdasági Versenyhivatal.

⁵ A Tpv. vezette be az összefonódás gyűjtőfogalmát, ami azonban a versenyjogi szóhasználatban a fúzió fogalommal teljesen azonos tartalmat takar.

után az állami gazdaságirányításban és ennek nyomán a gazdaságban is olyan mélyreható változások történtek, melyek szintén jelentős kihívások elé állították a fúziós joggyakorlatot. Jelen tanulmányunkban a hazai fúziós eljárásjog elmúlt évtizedbeli fejlesztését mutatjuk be.

2. A fúziós jogfejlesztés okai és irányai

A 2008–2009-es gazdasági világválságot követően a gazdaság fejlesztését segítő állami intézkedések kerültek a fókuszba. A válság mélypontját követően megindult gazdasági növekedés, amely a piaci tranzakciók számának emelkedésével járt és szükségszerűen érintette a Gazdasági Versenyhivatal kontrollja alá eső fúziók számát is. Emellett a válság utáni gazdaságpolitika a gazdasági növekedés támogatására törekedett, amit az állami működés párhuzamos átalakítása kísért. A 2011-ben elindított közigazgatás-fejlesztési program⁶ célja az ügyfélközpontú, szolgáltató működés kialakítása, az eljárások egyszerűsítése, az ügyfélterhek csökkentése volt, amely program a vizsgált időszakban konkrét jogalkotási lépésekben⁷ is tetten volt. A Gazdasági Versenyhivatal ennek jegyében 2011-ben a hatóság ügyfélbarát működésének stratégiai irányát jelölte ki, ennek keretében a hatóság ügyfélszolgálatának megújítása mellett belekezdett a fúziós eljárásrend fejlesztésébe, az eljárások kiszámíthatóságának és gyorsításának célját deklarálva.⁸

Az a fúzióengedélyezési intézményrendszer, amely 2010 előtt működött, alkalmatlan lett volna a 2008-ban indult gazdasági válságból való kilábalás kezelésére. Az Európai Bíróság esetjoga is elismeri, hogy a versenyjogi ügyek elhúzódása károsan érintheti a befekte-

tők pénzügyi érdekeit.⁹ Mivel az adott ország fúzióengedélyezési rezsímje kihat a befektetők pénzügyi érdekeire, így annak hatékonysága egy növekedő gazdaságban, a befektetőkért folyó versenyben, alapvető fontosságú. Különösen igaz ez olyan nyitott gazdaságra, mint a magyar, amit az is mutat, hogy az egész EU-ban a magyar versenyhatóság alkalmazta harmadik legtöbbször az összes tagállam közül az EU versenyjogát GDP-arányosan.¹⁰ Ehhez képest a Gazdasági Versenyhivatal 2010-ben még 43 db összefonódás-bejelentést intézett és azok 90%-át átlagosan 103 nap alatt kezelte. 2020-ra a Gazdasági Versenyhivatal 69 db fúziós tárgyú ügyben hozott döntést, amelyek közül az ügyek 80%-ában már átlagosan 4 nap alatt volt képes döntésre jutni. Meg kell jegyezni, hogy a fúzióengedélyezés egyfajta mintavételezés, ezért a hatékonysága három mutatón mérhető. Az egyik, hogy a problémamentes fúziókat milyen gyorsan engedi át, a másik, hogy az ehhez szükséges adatok mennyire hitelesek és megbízhatók, a harmadik (ezzel összefüggésben), hogy a problémás fúziókat sikerül-e azonosítani és a közérdek mentén kezelni. Van egy negyedik tényező is, ez pedig a fúziós jogalkalmazás, amelynek kiszámíthatósága, átláthatósága és észszerűsége szintén hozzájárul az intézményrendszer hatékonyságának fejlesztéséhez. Jelen tanulmányunkban ez utóbbi körülmény bemutatására szorítkozunk, mégpedig az EU-s és magyar fúziós eljárásjog különállása, az összefonódás-bejelentés időelóttiségének lazítása, az állami irányításszerzések, családi vállalkozások generációváltása és a start-upokba való befektetés terén.

⁶ Közigazgatási és Igazságügyi Minisztérium (2011). Magyar Zoltán Közigazgatás-fejlesztési Program, „A Haza üdvére és a Köz szolgálatában”, <https://2010-2014.kormany.hu/hu/kozigazgatasi-es-igazsagugyi-miniszterium/hirek/magyar-program-a-koz-szolgaltata> (letöltés: 2021. 03. 29.)

⁷ Így pl. az Államreform Bizottság felállításáról szóló 1602/2014. (XI. 4.) korm. határozat, a közigazgatási bürokrácia-csökkentéssel összefüggésben egyes kormányrendeletek módosításáról szóló 441/2015. (XII. 28.) korm. rendelet, a közigazgatási bürokráciacsökkentéssel összefüggő törvénymódosításokról szóló 2015. évi CLXXXVI. törvény.

⁸ A GVH 2011. évi beszámolója az Országgyűlés részére, https://gvh.hu/pfile/file?path=/sajtoszoba/sajtokozlomenyek/sajtokozlomenyek/2012-es_sajtokozlomenyek/219832ED1EB4492D7.pdf&inline=true (letöltés: 2021. 03. 29.).

⁹ Európai Unió Bírósága, 2009. július 16-i Der Grüne Punkt – Duales System Deutschland kontra Bizottság ítélet, C-385/07, EU:C:2009: 456, 186. pont, [EBHT 2009, I6155].

¹⁰ GVH (2020). Közérthetően a magyar piaci versenyről, *Gyorsjelentés a Gazdasági Versenyhivatal tevékenységéről – 2020.*

3. A magyar és EU-s fúziós jog közötti kapcsolat

A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló Fúziós rendelet¹¹ 21. cikke az uniós egyablakos rendszer miatt szigorú hatáskör-elhatárolást irányoz elő az európai küszöbértéket elérő összefonódások vizsgálatát illetően. Míg az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés („EUMSZ”) 101. és 102. cikke tekintetében decentralizáció érvényesül és a tagállami hatóságok is alkalmazzák az Európai Unió versenyjogát, addig a fúziókontrollban az egyablakos eljárás miatt ez tilalom alá esik. Mindebből következik az uniós és a nemzeti fúzióengedélyezési rezsimek egymás mellett élése, amely a piaci szereplők részéről értelemszerűen időről időre felveti a spontán harmonizáció igényét, azaz hogy a nemzeti eljárásjog ne különbözzön az unióstól. Alábbiakban bemutatjuk, hogy a magyar Gazdasági Versenyhivatal ebben a kérdésben pragmatikus és nem eleve elzárkózó álláspontot foglalt el. Ez azt jelenti, hogy azokban az esetekben, amikor a magyar fúziós eljárásjogi szabályok a kiszámíthatóság, illetve a közérdek védelme szempontjából kedvezőbbnek minősültek az uniós gyakorlatnál, ott kifejezetten fenntartotta az elkülönülést, egyébként pedig a magyar gyakorlatot az unióhoz igazította.

Az eddigi gyakorlat öt területen mutatott rá az uniós és magyar fúziós jog közti olyan különbségekre, amelyek kapcsán a Gazdasági Versenyhivatal a magyar jog elkülönültségének fenntartását látta indokoltnak.

Az összefonódásnak minősülés körében egyik ilyen és a gyakorlatban többször is felmerülő eset a közös irányítók számának csökkenésével kapcsolatos. A bizottsági jogalkalmazás szerint ugyanis a közös irányítók számának csökkenése¹², anélkül hogy a közös irányításnak az egyedüli irányítással való felváltása megtörténne, általában nem vezet összefonódáshoz. A Bizottság álláspontja szerint az ilyen tranzakciók összefonódásnak való minősüléséhez az is szükséges, hogy az adott változás az irányítás minőségére, így végső soron a vállalkozás piaci magatartására is hatással legyen. Ezzel

szemben a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlata szerint az irányítók számának csökkenése mint a csökkent számú irányításszerzők közös irányításszerzése minden esetben összefonódásnak minősül, és azt, hogy ez a változás eredményezhető-e változást a közösen irányított vállalkozás piaci magatartásában, az a tranzakció piaci hatásainak körében veendő figyelembe. A Gazdasági Versenyhivatal több ügyben is követett álláspontja ugyanis az, hogy nem szabad semmiféle bizonytalanságot keletkeztetni abban a tekintetben, hogy adott tranzakciótípus összefonódásnak minősül-e vagy sem, mert az engedélykérési kötelezettség elmulasztása súlyos jogkövetkezményekkel járhat.

Szintén a joggyakorlat kiszámíthatósága indokolja a másik eltérést is, ami a vállalkozásrész értelmezésével kapcsolatos. A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlata értelmében ugyanis – szemben a Bizottság gyakorlatával¹³ – a vállalkozásrésznek minősülés szempontjából irreleváns, hogy a vállalkozásrész átvevője valóban végezni fog-e annak révén piaci tevékenységet, elegendő azt belátni, hogy az átadásra kerülő eszközök önmagukban vagy a megszerzendő vállalkozás rendelkezésére álló eszközökkel együtt alkalmasak lehetnek piaci tevékenység végzésére. Az outsourcing megállapodások összefonódásnak minősülése szempontjából ezért a meghatározó körülmény az, hogy az átvevő képes-e a megszerzett eszközök és munkavállalók felhasználásával harmadik felek részére is szolgáltatást nyújtani (ide értve azt is, ha a szerződés ezt kifejezetten nem tiltja meg). Ebből következően tehát a magyar gyakorlat szerint csak az olyan outsourcing megállapodás nem minősül összefonódásnak, amely kifejezetten kizárja az átadott vállalkozás harmadik feleknek történő szolgáltatásnyújtását.

A bejelentési küszöbszámok számításával költődő eltérések közül az első az ún. összevásárlási szabályhoz kapcsolódik. A Tpv. 24. § (2) bekezdése értelmében ugyanis a bejelentési kötelezettség egyik feltételét képező egymilliárd forintos küszöbérték meghatározásakor figyelembe kell venni az összefonódás következtében az irányítását elvesztő vállalkozáscsoportba tartozott vál-

¹¹ 139/2004/EK rendelet a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről HL L 24, 2004. 1. 29., 1–22. („Fúziós rendelet”).

¹² A Bizottság közleménye a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK rendelet szerinti egységes jogalkalmazásról (2008/C 95/01) HL C 95/1 2004. 4. 16., 1–48. („Bizottsági jogalkalmazási közlemény”) (90) pont.

¹³ Uo. (25)–(27) pontok.

lalkozásokkal az összefonódást megelőző két éves időszakban az irányítást megszerző vállalkozáscsoport által végrehajtott minden olyan összefonódást, amely tekintetében versenyfelügyeleti eljárás lefolytatására nem került sor, kivéve a bejelentett és a 43/N. § (1) bekezdés b) pontja szerint tudomásul vett összefonódást. Az uniós és a magyar szabályozás közötti különbség lényege, hogy az uniós jog a két éven belül ugyanazon eladó vállalkozáscsoporttal végrehajtott ügyleteket olyan egységes összefonódásnak tekinti, amely az utolsó ügylet napján jön létre¹⁴, így a két éven belül addig megvalósított, együttesen is küszöbérték alatti ügyletek is vizsgálhatók. Ezzel szemben a Tpvt. 24. § (2) bekezdése alapján csak az a két éven belüli ügylet vizsgálható, amellyel átlépésre került az 1 milliárd forintos küszöbérték. Ezen eltérés oka, hogy a Gazdasági Versenyhivatal álláspontja szerint egy eltérő értelmezés arra vezetne, hogy olyan összefonódások is végrehajtási tilalom alá eshetnének utólag, amelyek – nem teljesítve a Tpvt. 24. § (1) bekezdés szerinti feltételeket – már korábban végrehajthatók voltak.¹⁵

Egy további eltérés a vállalkozáscsoportok egymás közötti forgalmának számításával kapcsolatos. A Tpvt. szerinti küszöbszámok teljesülésének vizsgálatakor az azonos csoportba tartozó vállalkozások közül az értékesítő (azaz az egymás közötti forgalmat befogadó) vállalkozás árbevétele csökkenteni kell az érintett vállalkozáscsoport többi vállalkozása részére történő értékesítés nettó árbevételeivel. Ez a szabály ugyanakkor – az Európai Bizottság gyakorlatától¹⁶ eltérve – az érintett vállalkozáscsoport tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozásokra nem vonatkozik, mert ezek a vállalkozások nem tagjai egyik érintett vállalkozáscsoportnak sem.

Végezetül az ötödik eset az összefonódás révén közvetett közös irányítást szerző vállalkozások érintett vállalkozásként történő kezeléséhez kapcsolódik. A Tpvt. rendelkezései alapján ugyanis az összefonódás révén közvetlen irányítást szerző vállalkozást más vállalkozáscsoport egy vagy több tagjával közösen irányító – azaz az összefonódás révén közvetett közös irányítást szerző – vállalko-

zás az összefonódás közvetlen résztvevőjének minősül. Ezzel szemben a Bizottság gyakorlata szerint ha a közvetlen irányítást egy teljes funkciójú közös vállalkozás szerzi meg, akkor annak közös irányítói „általában” nem minősülnek érintett vállalkozásoknak.¹⁷

Miként arra fentebb utaltunk, a kiszámíthatóságra törekvés a Gazdasági Versenyhivatal részéről ugyanakkor nem csak a bizottsági gyakorlattól való esetleges eltérésekben ölthet testet. A 2018-ban az Európai Bíróság Austria Asphalt-ügyben született ítélete¹⁸ jelentős hatással volt a közös vállalkozás fogalmának uniós és magyar értelmezésére is. Az említett ítélet szerint ugyanis egy vállalkozás teljes funkciójúságának kérdése nem csak az alapításkor, hanem abban az esetben is vizsgálendő, ha a tranzakció révén a korábbi egyedüli irányítást váltja fel közös irányítás. Ennek értelmében tehát azok az esetek, amikor egy már létező, de nem teljes funkciójú vállalkozás felett történik közös irányításszerzés, akkor az – szemben a korábbi értelmezéssel, amely ilyen esetben nem követelte meg, hogy a közös irányítás alá kerülő vállalat egyben teljes funkciójú közös vállalkozásnak is minősüljön – nem minősül összefonódásnak.

A fenti értelmezést a magyar joggyakorlat is átvette. A kérdés eltérő megítélése ugyanis jogbizonytalanságot keletkeztetne a vállalkozások számára, hiszen nem zárná ki, hogy amennyiben a Gazdasági Versenyhivatal a nem teljes funkciójú vállalkozás feletti irányításváltozást összefonódásnak minősítené, és azt tudomásul venné, attól még azt az Európai Bizottság az EUMSZ 101. cikke alapján mint esetlegesen versenykorlátozó magatartást vizsgálja.¹⁹

4. Az összefonódás-bejelentés időelőttiségének lazítása

Az összefonódás bejelenthetőségének feltétele, hogy a felek között végleges akarategyezés jöjjön létre annak végrehajtását illetően. Ennek igazolására az összefonódás-bejelentésnek elengedhetetlen tartozéka az összefonódás révén irányítást

¹⁴ Fúziós rendelet, 5. cikk (2) bekezdés 2. albekezdés.

¹⁵ Lásd VJ/8/2013.

¹⁶ Bizottsági jogalkalmazási közlemény (168) pont.

¹⁷ Uo. (145)–(147) pontok.

¹⁸ Európai Unió Bírósága, 2017. szeptember 7-i Austria Asphalt ítélet, C-248/16, ECLI:EU:C:2017:643.

¹⁹ Lásd VJ/12/2018., VJ/14/2018., VJ/18/2018.

szervő vállalkozás (mint vevő) és az irányítását elvesztő vállalkozás (mint eladó) által egyaránt aláírt szerződés (vagy más dokumentum), amely a bejelentett összefonódással (az irányítási jog átadásával-átvételével) kapcsolatos minden versenyjogilag releváns kérdést egyértelműen szabályoz. Az előzők szerinti feltételnek nem megfelelő összefonódás-bejelentést a Gazdasági Versenyhivatal mint időelőttit visszautasítja. Ez alól kivételt képez az irányítási jog megszerzését célzó nyilvános vételi ajánlatnak az annak megtételét követő bejelentése, amely esetében értelemszerűen még nem lehet az eladóval való akarategyezséget megkövetelni.

A jogalkalmazás során problémaként jelentkezett azoknak a feltételeknek a kezelése, amelyek teljesüléséhez kötötték a felek a szerződésben az összefonódás végrehajtását (az ún. zárást). Az összefonódás-bejelentési rendszer bevezetését követően a Gazdasági Versenyhivatal még azt a szigorú követelményt támasztotta, hogy ha a zárást a felek olyan általuk elhatározott feltételekhez kötik, amelyek megvalósulása harmadik felek közreműködését (hozzájárulását) is igényli, akkor azok teljesülése hiányában a bejelentés időelőttinek minősül. Ez alól csak speciális esetekben tett kivételt a joggyakorlat (pl. olyan bankgarancia hiánya, amelyet a vállalkozás a méretére, jellegére tekintettel nyilvánvalóan megkap majd).

Az előzők szerinti gyakorlat mindenképp azon a megfontoláson alapult, hogy elkerülhető legyen, hogy a Gazdasági Versenyhivatal a korlátozottan rendelkezésére álló erőforrásait olyan összefonódások vizsgálatára használja fel, amelyek a tudomásulvétel esetén sem biztos, hogy megvalósulnak. A tapasztalatok azonban azt bizonyították, hogy ennek a veszélye minimális. Ezért a Gazdasági Versenyhivatal 2019-től változtatott a gyakorlatán, és lényegében csak a felek közötti akarategyezséget tekintette az összefonódás bejelentése elengedhetetlen feltételének. Ezzel is elősegítve a piaci szereplői által eldöntött (és jellemzően a gazdasági hatékonyság javulását eredményező) összefonódások mielőbbi megvalósíthatóságát. Ennek megfelelően a jelenlegi gyakorlat szerint a felek közötti akarategyezés megléte esetén nem teszi időelőttivé az összefonódás-bejelentést, ha a felek az összefonódás zárását meghatározott feltételek (pl. bankgarancia beszerzése, harmadik tulajdonostárs hozzájárulása) megvalósulásához kötik, de azok az összefonódás bejelentésekor még nem teljesültek.

5. Állami irányításszerzések

A gazdaságot érintő változások közül az összefonódások ellenőrzése szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bírt, hogy 2010-től lényegesen megváltozott a magyar gazdaságpolitikának az addigi, az állami tulajdont a magántulajdonhoz képest eredendően hátrányosnak minősítő szemlélete. Ennek nem egyszerűen az lett a következménye, hogy 2010 után már nem történtek érdemi privatizációs lépések, hanem az is, hogy az állam mindenképp a közszolgáltatások területén és a bankszektorban a korábban (nemegyszer túlhajtottan) privatizált vállalkozásokban szerzett irányítást biztosító többségi tulajdont, ami összefonódásnak minősült. Szintén az állam erősödő szerepvállalásához kapcsolódik, hogy egyes többségi állami tulajdonban lévő vállalkozások (mindenképp a Magyar Fejlesztési Bank) széles körben befektetői szerepet vállalnak induló (start-up) vállalkozások finanszírozásában, melyekben a befektetésük megfelelő felhasználásának szemmel követése érdekében (összefonódásnak minősülő) irányítási jogot kapnak. Mindez szükségessé tette a Gazdasági Versenyhivatalnak a Tpv. állami tulajdonú vállalkozások összefonódásban való részvételével kapcsolatos joggyakorlatának egyértelműsítését.

A Tpv. speciális szabályokat tartalmaz az állami és helyi önkormányzati („állami”) többségi tulajdonban lévő vállalkozásoknak az államtól (pontosabban: az állami tulajdonosi jogok gyakorlójától) való függetlenségére nézve. A Tpv. az ezzel kapcsolatos 15. § (3) bekezdésében és 27. § (3) bekezdésében használt fogalmakhoz („önálló döntési jog”, „gazdasági egység”) nem ad részletes magyarázatot, ezért azokat a joggyakorlatnak kellett tartalommal megtöltenie.

Az értelmezés abból a szempontból meghatározó jelentőségű, hogy a nem állami többségi tulajdonban lévő vállalkozások esetében az azonos többségi tulajdonos kezében lévő (és így általa irányított) vállalkozások egyértelműen egymástól nem függetlennek minősülnek, aminek versenyjogi szempontból két lényeges következménye van. Egyrészt az egymástól nem független vállalkozásokra nem terjed ki a versenykorlátozó megállapodásoknak a Tpv. 11. § szerinti tilalma. Másrészt az egymástól nem független vállalkozások közötti, az irányítás megváltozásával járó ügyletek akkor sem minősülnek összefonódásnak, ha független vállalkozások esetében annak

minősülnének. Az összefonódások ellenőrzése szempontjából az is lényeges, hogy egy vállalkozásnak valamely összefonódásban való részvétele esetén valamennyi tőle nem független vállalkozás az adott összefonódás résztvevőjének minősül, mire tekintettel ezeket a vállalkozásokat is figyelembe kell venni az összefonódás bejelentési kötelezettségének és versenyhatásainak értékelésekor.

A Tpvt.-nek az állami többségi tulajdonban lévő vállalkozások függetlenségével kapcsolatos rendelkezései értelmezésének a jelentősége 2010 után az állam mint tulajdonos szerepének erősödése következtében jelentősen felértékelődött, mely jogértelmezésre a Gazdasági Versenyhivatal már a 2010-es évek elején sort kerített.²⁰

A jogértelmezés kiindulópontja az, hogy a Tpvt. 15. § (3) bekezdés szerinti, az állami többségi tulajdonban lévő vállalkozás függetlenségét megalapozó „önálló döntési jog” nem a vállalkozás egy-egy konkrét döntéséhez kapcsolódó fogalom, hanem olyan tartós állapot, amelyben az állam nem él többségi tulajdonán alapuló irányítási jogával. Lényeges azonban, hogy az önálló döntési jog mint a függetlenséget megalapozó körülmény csak a közvetlenül állami többségi tulajdonban lévő vállalkozásokra irányadó. A közvetlenül állami tulajdonú vállalkozáshoz kapcsolódó vállalkozások függetlenségét a Tpvt. 15. § (1) és (2) bekezdése szerinti általános szabályok szerint kell megítélni.

A közvetlen többségi állami tulajdonú vállalkozás önálló döntési joga esetről esetre bírálható el. Az ennek során értékelendő döntési jogosultságok három fő csoportba sorolhatók:

a) a vállalkozás működési módjához, alapvető szabályaihoz (pl. alapító okirat módosítása, tőkeemelés vagy csökkentés), felszámolásához, eladáshoz kapcsolódó döntések;

b) a vállalkozás üzletpolitikájához kapcsolódó stratégiai jellegű döntések (üzleti terv, jelentősebb beruházások);

c) a b) pont szerinti kereteken belüli, a vállalkozás napi működéséhez kapcsolódó döntések.

A vállalkozás önálló döntési joga (és ebből fakadóan az állami tulajdonosi jogok gyakorlójától való függetlensége) szempontjából azoknak a döntéseknek van meghatározó jelentőségük, melyeknek közvetlen hatásuk lehet a vállalkozás piaci

magatartására. A fenti a) pont alatti döntések nem ilyen jellegűek. Ezt jelzi az is, hogy ezeket a döntéseket a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény („Ptk.”) 75 százalékos szavazati arányhoz köti, míg a Tpvt. az 50 százalékot tekinti az irányítás és nem irányítás közötti választó határnak. Ezzel összhangban nem jelenti a közvetlen állami többségi tulajdonban lévő vállalkozás önálló döntési jogának hiányát, ha az a) pont szerinti döntéseket az állami tulajdonosi jogok gyakorlója megtartja saját magának.

A fenti b) és c) pontok szerinti döntések egyaránt közvetlen hatással lehetnek a vállalkozás piaci magatartására, ezen belül azonban meghatározó jelentőségük a b) pont alatti döntéseknek van, mindenekelőtt a vállalkozás üzleti tervének. Ezért főszabályként a joggyakorlat abból indul ki, hogy ha az üzleti terv elfogadásához az állam többségi tulajdonosi jogai gyakorlójának jóváhagyása szükséges, akkor a vállalkozásnak nincs önálló döntési joga. Ez alól azonban kivételt képezhet, ha az üzleti terv csak általános célkitűzéseket rögzít vagy az üzleti terv elfogadására vonatkozó felhatalmazás csak formális. Ebben az esetben a vállalkozás működése egészének értékelésével dönthető el az, hogy rendelkezik-e önálló döntési joggal vagy sem.

A másik értelmezendő fogalom, a „gazdasági egység” esetében a jogalkalmazás abból indul ki, hogy az a Tpvt. 15. § (2) bekezdés szerinti általános vállalkozáscsoport²¹ fogalmon belül értelmezhető. Az állami többségi tulajdonban lévő vállalkozások a Tpvt. 15. § (2) bekezdés szerinti vállalkozáscsoportot alkotnak ugyan, azon belül azonban az önálló döntési joggal rendelkező egyes vállalkozások egymástól elkülönülnek, és az általuk a Tpvt. 23. § (2) és (3) bekezdése szerint irányított (s így közvetett állami többségi tulajdonban lévő) vállalkozásokkal együtt gazdasági egységet képeznek. Az állami tulajdonosi jogok gyakorlását végző szervezethez tartozó további, önálló döntési joggal nem rendelkező vállalkozások (és az azok által irányított vállalkozások) pedig az állami tulajdonosi jogok gyakorlójával együttesen alkotnak egy gazdasági egységet.

A fúziós joggyakorlat az előzők szerinti gazdasági egységet minősíti a Tpvt. 26. § (5) bekezdés szerinti érintett vállalkozáscsoportnak. Ez azzal

²⁰ Lásd VJ/17/2012., VJ/51/2012.

²¹ A Tpvt. 15. § (2) bekezdése az egymással a Tpvt. 23. § (2) bekezdése szerinti közvetlen, illetve (3) bekezdése szerinti közvetett irányítási kapcsolatban álló vállalkozásokat tekinti egy vállalkozáscsoportba tartozóknak.

jár, hogy a gazdasági egység tagjai közötti irányításváltozások nem minősülnek összefonódásnak, továbbá a gazdasági egység valamely tagja által megvalósított összefonódás esetén az abba tartozó valamennyi vállalkozást figyelembe kell venni a bejelentési kötelezettség és a versenyhatások értékelésekor.

A Magyar Állam a tulajdonában lévő vállalkozások esetében a tulajdonosi jogai gyakorlását több szervezetre (irányítási centrumra, jellemzően minisztériumokra) bízta. Ezért az előzőket döntési centrumként kell értelmezni. Ez azt is jelenti, hogy a különböző döntési centrumokhoz tartozó vállalkozások – döntési joguktól függetlenül – semmiképpen sem tartoznak azonos gazdasági egységbe.

Az önálló döntési jog és azon alapulóan a gazdasági egység egyértelmű meghatározása az érintett vállalkozások működésének részletes vizsgálatát igényelheti. Ezért a Gazdasági Versenyhivatal – az eljárások lehető leggyorsabb lefolytathatósága érdekében – azt a gyakorlatot alakította ki, hogy nyitva hagyja azok egyértelmű meghatározását, ha az közömbös az összefonódásnak minősülés, a bejelentési kötelezettség fennállása, a káros versenyhatások hiánya és a hatáskör (Gazdasági Versenyhivatal vagy Bizottság) szempontjából is.²²

6. A családi vállalkozások²³

A 2010-es években felerősödő jelenség volt, hogy az elsősorban a '80-as évek végén, illetve a '90-es évek elején a (jelentős részben spontán) privatizáció révén vállalkozásokban irányítást biztosító tulajdont szerző magánszemélyek a tulajdonukban lévő vállalkozások irányítását (véltetőleg korukra is tekintettel) részben vagy egészben utódaiknak adták át. Az előzők szerinti jelenségtől függetlenül is egyre gyakoribb, hogy adott vállalkozásban egyidejűleg több családtag is rendelkezik tulajdonrészsel, illetve a családtagok különböző vállalkozásokban tulajdonosok. Mindez szükségessé tette – jelentős részben a Ptk. közeli hozzátartozókra vonatkozó rendelkezéseinek ala-

pul vételével – a családi vállalkozásokkal kapcsolatos joggyakorlat egyértelműsítését.

A természetes személyek által irányított vállalkozásokra a Tpv. nem tartalmaz speciális szabályokat. A természetes személyek irányítási viszonyaira így a Tpv. általános szabályai az irányadók, tekintettel arra is, hogy a Tpv. 1. §-a a természetes személyeket a jogi személyekkel egyezően bevonja a vállalkozás gyűjtőfogalom alá. A Ptk. ugyanakkor a közeli hozzátartozókra nézve tartalmaz olyan rendelkezéseket, amelyeket a versenyjogi gyakorlat az irányítási viszonyok értékelésénél nem hagyhat figyelmen kívül. A Ptk. 8:2 § (5) bekezdése szerint ugyanis a Ptk. 8:1 § (1) bekezdésének 1. pontja szerinti közeli hozzátartozók közvetlen és közvetett tulajdoni részesedéseit egybe kell számítani.

Egy vállalkozás adott időpontban meglévő irányítási viszonyainak értékelésekor erre a körülményre a Gazdasági Versenyhivatal már 2010 előtt is tekintettel volt (az akkor hatályos Ptk. a fentebb ismertetettel teljesen azonos tartalmú rendelkezést tartalmazott). A versenyfelügyeleti gyakorlat abból indult ki,²⁴ hogy ha az egymással *kölcsönösen* közeli hozzátartozói kapcsolatban álló személyek külön-külön nem, de együttesen rendelkeznek a vállalkozás („családi vállalkozás”) irányítását biztosító szavazati joggal, akkor (csak úgy, mint az egy vállalkozáscsoportba tartozó és így egymástól nem független jogi személyiségű vállalkozások) arra vonatkozó külön megállapodásuk nélkül is valószínűsíthetően szavazati jogaikkal összehangoltan élnek, így a vállalkozás közös irányítóinak²⁵ minősülnek. A kölcsönös közeli hozzátartozói viszony fontos megszorító feltétel, mert valamely természetes személy két közeli hozzátartozója nem feltétlenül közeli hozzátartozója egymásnak. Ezért, ha egy ilyen személy mindkét közeli (de egymásnak nem közeli) hozzátartozójával képes az irányításhoz szükséges szavazattöbbséget biztosítani (pl. a férj a feleségével és a testvérével is), vagyis a szavazattöbbség nem csak egyféle módon jöhet létre, akkor a gyakorlat úgy tekinti, hogy a vállalkozásnak nincs irányítója.

²² Lásd VJ/87/2013.

²³ Lásd még az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről szóló 2/2020. közlemény („Jogalkalmazási Közlemény”) III. rész 2.10.

²⁴ Lásd VJ/78/2008.

²⁵ A közös irányítás lényege, hogy a közös irányítók közötti megállapodás hiányában a vállalkozás irányíthatatlanná válik (részletesen lásd Jogalkalmazási Közlemény III., 2.2.).

A 2010 előtti joggyakorlat az előzőket csak (megdönthető) főszabálynak tekintette, jelenleg azonban a Gazdasági Versenyhivatal már minden esetben alkalmazható szabálynak minősíti. Ennél is lényegesebb, hogy a jelenlegi joggyakorlat a közeli hozzátartozói kapcsolatot nem csak a Ptk. hivatkozott rendelkezése szerinti statikus módon (adott időpontban meglévő tulajdonosi struktúrára nézve) tekinti relevánsnak, hanem dinamikusan is, vagyis nem minősül összefonódásnak, ha adott vállalkozásba az addigi tulajdonos helyébe annak közeli hozzátartozója (mint tőle nem független vállalkozás) lép.²⁶ Ez a jogértelmezés nagyban segítette a családi vállalkozásokban a 2010-es években bekövetkezett generációváltási folyamatot.

A joggyakorlatnak 2010 után választ kellett adnia arra is, hogy miként kezelendő, ha az egymással kölcsönösen közeli hozzátartozói kapcsolatban álló személyek akár különböző részalmozási két (vagy több) vállalkozásban („családi vállalkozáscsoport”) rendelkeznek egyedüli vagy közös irányítással. A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlata az ilyen családi vállalkozáscsoportba tartozó egyes vállalkozásokat és azok egyes tulajdonosait is egymástól nem független vállalkozásoknak minősíti.²⁷ A kiindulópont az, hogy az egymással kölcsönösen közeli hozzátartozói viszonyban álló személyek közötti kapcsolat versenyjogi tartalmát tekintve nem különbözik az ugyanazon vállalkozás által irányított jogi személyiségű vállalkozások közötti kapcsolattól, melyek esetében a nem függetlenségük a Tpv. 15. § rendelkezéseiből egyértelműen következik. A különbség csak formai: a jogi személyiségű vállalkozások esetében a nem függetlenségük alapja, hogy azokat ugyanazon vállalkozás irányítja, a természetes személy vállalkozások esetében pedig az összetartó kapocs a kölcsönös közeli hozzátartozói kapcsolat. E kapcsolat alapján ugyanis életszerű feltételezés, hogy a közeli hozzátartozók az általuk tulajdonolt vállalkozások döntéseit egymással összehangoltan hozzák meg, és ezt a lehetőségüket – figyelemmel a Ptk. által adott vállalkozás esetében relevánsnak minősített közeli hozzátartozói viszonyra is – versenyjogi alapon nem is indokolt elvenni tőlük (pl. az

ilyen vállalkozások piaci magatartásának összehangolására irányuló megállapodások versenykorlátozónak minősítésével).²⁸

Az előzőkből következőleg, ha például szélső esetben az egyik vállalkozást a közeli hozzátartozók egyike, a másik vállalkozást pedig a közeli hozzátartozók másika irányítja egyedül, akkor ezek a vállalkozások egymástól nem függetlennek minősülnek.

A családi vállalkozások nem függetlensége megítélésének fenti gyakorlata – egyezően a többségi állami tulajdonban lévő vállalkozásokkal kapcsolatosan az előzőkben írtakkal – az összefonódások ellenőrizhetősége szempontjából is lényeges. A családi vállalkozások függetlenségük minősítése esetén ugyanis egy (más vállalkozás felett irányítással nem rendelkező) természetes személy által végrehajtott irányítástervezést akkor sem lehetne összefonódásellenőrzés alá vonni, ha közeli hozzátartozója már rendelkezik irányítással egy vagy több további vállalkozás felett. Más oldalról viszont a Gazdasági Versenyhivatal által kialakított gyakorlat – miként arról az előzőkben már szó volt – a családi vállalkozások számára kedvező abból a szempontból, hogy adott családi vállalkozáscsoporton belüli tulajdonosi átstrukturálások nem minősülnek összefonódásnak, így azokat nem is kell bejelenteni a Gazdasági Versenyhivatalhoz.

7. Pénzügyi befektetés start-up vállalkozásba

A 2010-es évek második felében vált széles körben gyakorlattá, hogy kockázati tőke-alapok befektetnek jellemzően a piacon adott tevékenységgel korábban nem jelen lévő (start-up) vállalkozásokba. A befektetők cserébe a vállalkozásban annak meglévő (jellemzően alapító) tulajdonosaival közös irányítási jogot kaptak. A legjelentősebb pénzügyi befektetéseket az állami többségi tulajdonban lévő Magyar Fejlesztési Bank (MFB) által közvetetten irányított kockázati tőke-alapok hajtották végre, de részben vagy egészben magán vállalkozáscsoportokba (pl. OTP Csoport) tartozó tőkealapok is részesei ennek a folyamatnak.

A fenti ügyletek, miután a start-up vállalkozás irányítási struktúrájának tartós megváltoztatását

²⁶ Lásd VJ/99/2016.

²⁷ Lásd VJ/99/2016.

²⁸ Amennyiben azonban a közeli hozzátartozók közötti külön megállapodás az irányítási viszonyokat eltérően rendezi, akkor az irányítási viszonyokat (és ez alapján a vállalkozások függetlenségét) ezen megállapodás alapján kell értékelni, a Tpv. 23. § (2) c) pontja szerint.

jelentik, összefonódásnak minősülnek. Az esetek túlnyomó többségében egyidejűleg két (a 15 milliárd forintos bejelentési küszöbértéket önmagukban is meghaladó nettó árbevétellel rendelkező) pénzügyi befektető vállalkozáscsoport is belépett közös irányítóként az alapítók mellé. Ezért ezek az összefonódások a közös irányítás alá kerülő vállalkozás jellemzően alacsony (1 milliárd forint alatti) nettó árbevétele esetén is bejelentési kötelezettség alá estek.²⁹

A Gazdasági Versenyhivatalhoz bejelentett nagyszámú (több éve évente 10-20 közötti) fenti jellegű összefonódások egyike sem vetett fel érdemi versenyproblémát, így azok minden esetben hatósági bizonyítvány (2017 előtt engedélyező határozat) kiadásával tudomásul vehetőek voltak.

Jelentős kihívást jelentett ugyanakkor a jogalkalmazás számára, hogy a pénzügyi befektetők szinte minden esetben a start-up vállalkozással versenyhelyzetben lévő vállalkozásokban történő szerepvállalást tiltó (ún. versenytilalmi) kötelezettségeket róttak a start-up vállalkozás megmaradó tulajdonosaira. Ezek a versenytilalmi előírások gyakran túlterjeszkedtek azon a körön, mely a Gazdasági Versenyhivatal joggyakorlata alapján általános esetben a Tptv. 30. § (7) bekezdése alá voltak vonhatók, mely szerint az összefonódáshoz szükséges és ekként ahhoz kapcsolódó versenykorlátozásokra a Tptv. 11. §-át nem kell alkalmazni.

A joggyakorlat szerint általános esetben az előzők szerinti kapcsolódó (és így jogszerű) versenykorlátozásnak minősül a közösen irányított vállalkozás irányítóinak (és csak azoknak) az a vállalása, hogy a közös irányítás időtartama alatt (és csak addig) nem versenyeznek a közös irányításuk alatt álló vállalkozással. Ezt az általánosan érvényesített gyakorlatát a pénzügyi befektetők esetében a Gazdasági Versenyhivatal két lépésben enyhítette.

Első lépésben a versenytilalom jogszerű időtartama került kiterjesztésre akként, hogy a vállalkozásnak a pénzügyi befektető melletti (szakmai befektetőnek minősülő) közös irányítóját terhelő versenytilalom nem csak a közös irányítás idejére, hanem az irányítása megszűnését követő további legfeljebb kétéves időtartamra is vo-

natkozhat (kapcsolódó versenykorlátozásnak minősül). Ez a „kedvezmény” azon a megfontoláson alapul, hogy egy szakmai ismeretekkel rendelkező (nem pénzügyi) befektető közös irányító a közös irányítói helyzetéből fakadóan már hozzájuthatott azokhoz az ismeretekhez, amelyek képessé teszik arra, hogy a közös irányításból kilépő részéről esetlegesen jelentkező versenyben ne legyen hátrányos helyzetben. A vállalkozást korábban irányító, a szakmai tudás és a piaci ismeretek birtokában lévő irányító mellé belépő pénzügyi befektetőtől azonban nem feltétlenül várható el, hogy a közös irányítás időtartama alatt a szakmai befektetővel versenyképes tudásra tegyen szert.

Második lépésként a Gazdasági Versenyhivatal a versenytilalomra jogszerűen kötelezhetőek körét a pénzügyi befektető belépését követően is (közös) irányítói pozícióban maradó addigi tulajdonosok mellett kiterjesztette azokra az alapítókra is, akik a befektetést követően (közös) irányítási joggal nem rendelkező tulajdonosok maradnak.³⁰ Ezekről ugyanis alappal feltételezhető, hogy részesei voltak a start-up vállalkozás tevékenységét megalapozó innovációnak, és így rendelkeznek azzal a képességgel, hogy tudásukat más vállalkozásban felhasználva veszélyeztessék a pénzügyi befektető érdekeit. Ez a versenytilalom szintén legfeljebb a tulajdonosi pozíció megszűnését követő két évig tekinthető jogszerűnek.

8. Összegzés

A Gazdasági Versenyhivatalt 2010-től külső hatásként az állami gazdaságirányítás szemléletváltozása, valamint a gazdaság működésében részben a 2008–2009. évi pénzügyi válság utáni növekedés következtében bekövetkező változások a fúziókontroll tevékenységének folyamatos fejlesztésére ösztönözték. Ez egyrészt az ügyintézés, az eljárásrend hatékonyságának fejlesztését jelentette, másrészt a Gazdasági Versenyhivatal jogalkalmazási gyakorlatának folyamatos felülvizsgálatát és szükség szerinti módosítását, kiegészítését. A hatóság egyrészt a fúziós eljárási rezsím következetes, kiszámítható működésére törekedett, másrészt ugyanazt a befektetésbarát és az admi-

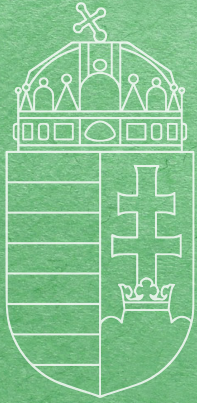
²⁹ Következik ez a Tptv. 24. § (1) bekezdéséből, mely szerint az összefonódás-bejelentési kötelezettség akkor áll fenn, ha az összefonódásban résztvevő vállalkozáscsoportokhoz kapcsolódó együttes nettó árbevétel meghaladja a 15 milliárd forintot, és köztük van legalább két olyan vállalkozáscsoport (az adott helyzetben a két befektető), melyekhez kapcsolódó előző évi nettó árbevétel több mint egymilliárd forint.

³⁰ Lásd VJ/19/2019.

nisztratív terhek csökkentésére irányuló szemléletet igyekezett érvényesíteni, amely az eljárásrend fejlesztését is vezérelte.

A jogbiztonság érdekében fontos volt a változó megközelítések folyamatos közkinccsé tétele. 2017-ig ezt szolgálta a versenytanácsi határozatok folyamatos honlapi közzététele. Az összefonódás-bejelentési rendszer 2017. évi bevezetését követően

– miután a jogalkalmazásban bekövetkező változások nem minden esetben jelennek meg versenytanácsi határozatban – a fúziós joggyakorlatot annak minden fontos részkérdésére kiterjedően az évente aktualizált Jogalkalmazási Közlemény közvetíti a piaci szereplők és a jogi képviselőket ellátó ügyvédek felé.



Süli Nikoletta¹

A szindikált hitelezés versenyjogi kockázatai

Loan syndication and its potential competition risk

Abstract

Debt is a critical source of finance for the European and market economy in general. One of the main contributors to debt finance is the syndicated loan market. A syndicated loan facility is where several lenders come together to share credit risk in order to provide loans to a borrower in a single loan facility agreement. The character of a syndicated loan facility triggers the assessment of implications of Article 101 and 102 of the Treaty on the Functioning of the European Union (TFEU), including the Horizontal Guidelines for Articles 101. The essay summarizes the assessment of the research undertaken for Directorate-General (DG) for Competition based on the competitive dynamics of the syndicated loan process, how various issues and market features might manifest themselves in the loan syndication market through identifying potential risk, and the evidence for particular safeguards.

Tárgyszavak: szindikált hitelezés, verseny, EUMSZ 101. és 102. cikk, információs aszimmetria, erőfölény
Keywords: syndicated loan, competition, TFEU 101 and 102, information asymmetry, collective dominant position

Bevezető

A tanulmány az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága által megrendelt jelentésen („jelentés”) alapul, melynek célja a szindikált hitelezés hatékonyságának és működésének vizsgálata volt a versenyjogi kockázatok felmérése mellett. A jelentés készítői a Europe Economics és Euclid Law.² A jelentés előzményei között szerepel az LMA (Loan Market Association)³ 2014. május 30-án megjelent közleménye, amely szerint „ideje

felhívni a tagok figyelmét arra, hogy tegyék meg a szükséges intézkedéseket abból a célból, hogy a szindikált hitelezésben érintett banki szereplők a versenyjogi normák elvárásainak megfelelően járjanak el.”⁴

„A hitelezés a gazdaság működésének egyik fő motorja, melyen belül a szindikált hitelezés a legnagyobb méretű, vagy speciális beruházások esetén nélkülözhetetlen finanszírozási technika.”⁵ A jelentés hat állam szindikált hitelezésére fókuszál, így

¹ Az ELTE Állam és Jogtudományi Kar Nemzetközi Magánjogi Tanszék PhD-hallgatója. Köszönetnyilvánítás: hálával és köszönettel tartozom dr. Papp Mónika adjunktusnak, PhD, aki a jelentés fordítására és az arról készített tanulmány megírására ösztönzött, folyamatosan támogatott, azt szakmailag lektorálta. Köszönöm továbbá dr. Szendrő Szabolcs ügyvédnek a szakmai észrevételeit és javaslatait.

² A tanulmány szinte teljes terjedelmében az angol nyelvű jelentés saját fordítású rövidített ismertetését tartalmazza.

³ Az LMA hitelpiaci jelentőségét mutatja, hogy 1996-os megalakulása óta jelenleg 69 országban honos 760 piaci szereplő és szervezet tartozik a tagjai közé.

⁴ https://www.lma.eu.com/documents-guidelines/documents?itemid=323&search_str=NOTICE ON THE APPLICATION OF COMPETITION LAW TO SYNDICATED LOAN ARRANGEMENTS#item-323 Letöltés ideje: 2021. 02. 21.

⁵ Jelentés, 5.

Franciaország, Németország, Hollandia, Egyesült Királyság, Spanyolország és Lengyelország hitelpiacára, és annak három fő szegmensére: a vállalati kivásárlásokra, a projektfinanszírozásra és az infrastrukturális beruházásokra. A kiválasztott országok szindikált hitelezése ezen szegmensekben egyebekben az EU finanszírozási piacának harmadnegyedét teszi ki a vizsgált 2010–2017. első fél évéig terjedő időszakban.

1. A vizsgálati szempontokat meghatározó keretrendszer

„Az európai gazdaság finanszírozása egyik fő forrása a bankhitel. A szindikált hitelezés speciális hitelezési technika, ahol több hitelnyújtó nyújt hitelt közösen egy hitelfelvevőnek, a hitelezés feltételeit pedig egyetlen hitelszerződésben rögzítik a felek. A technika alternatívája a kétszereplős – egy hitelező-egy adós – hitelkonstrukciónak, illetve a vállalati kötvénykibocsátásnak mint finanszírozási megoldásnak.”⁶

Sajátossága tehát több hitelező jelenléte, megállapodása és összehangolt magatartása egy szerződésen belül és egy adóssal kapcsolatban. Ez a specifikum a szindikált hitelezés „sine qua non”-ja, amely felveti egyrészt Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata (EUMSZ) 101. és 102. cikke alkalmazásának és értelmezésének szükségességét, másrészt A Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról („Bizottsági közlemény”) vizsgálatát. Erre tekintettel a jelentés készítői a szindikált hitelezés versenyjogi szempontú vizsgálatát az EUMSZ és a Bizottsági közlemény elveivel és megállapításaival összhangban határozták meg.

Ahhoz, hogy megértsük a jelentés által vizsgált helyzeteket, feltárt kockázatokat és javasolt megoldásokat, ismernünk kell a hitelezési technika fő jellemzőit; azaz a szereplőit, működési mechanizmusát és a hitelezési és befektetési piac szereplői működését meghatározó európai uniós szabályozó eszközöket.

2. A szindikált hitelezés fő jellemzői

„Ez a finanszírozási technika a kétoldalú hitelezés vagy a vállalati kötvénykibocsátás alternatíváját jelenti, amely kétségtelen, hogy előnyökkel jár a hitelezők és az adósok szempontjából is, de versenyjogi kockázatokat is hordoz. Ilyen kockázat lehet a piaci kereslet-kínálat nem megfelelő találkozásának problémája, a horizontális információcsere, az ún. közös erőfölény és az információs aszimmetria.

A hitelezők számára ösztönzőként hat, hogy a kamaton túl pénzforgalmi – biztosítékok kezelésével –, adminisztrációs feladatokkal járó díjakkal is jár, valamint a bilaterális alapon – a hitelezőkkel szemben érvényesülő szabályozói korlátozások miatt – nem finanszírozható piacok és adósok elérését biztosítja, a hitelezők kockázati kitettséget csökkenti. Az adós számára pedig a legnagyobb előny, hogy ezzel nő a hitelhez jutási esélye.

Hátrányként említhetjük ugyanakkor, hogy korlátozhatja az adós ráhatását a piaci szereplőkkel való közvetlen együttműködésére, valamint az adósról nézve hátrányosan befolyásolhatja az árazást, így a kamatot, a díjak összegét és rendszerét vagy az esetleg a hitelhez kapcsolódó mellékszolgáltatások rendszerét.”⁷

3. A speciális hitelezési megoldás gazdasági és versenyjogi szempontból releváns működését a három fő piaci szegmens, a fő típusok, a fő szereplők, a hitelezési folyamat és a hitelpiac működését befolyásoló szabályozó eszközök leírása mentén mutatja be a jelentés.

3.1. Fő piaci szegmensek

3.1.1. A vállalati kivásárlások finanszírozását a banki szaknyelv akvizíciós hitelnek nevezi, amely a vállalatfelvásárlásokhoz kapcsolódik, és „a vételár (részben) fedező és finanszírozó, általában hosszú lejáratú hitel”⁸. A lényege tehát, hogy a vevő a hitelpiachoz fordul forrásért, amelyből megvásárolja a céltársaságot.

⁶ Jelentés, 19.

⁷ Jelentés, 19–20.

⁸ Bankmenedzsment, banküzemtan. Budapest, 2018. Szerkesztette: KOVÁCS LEVENTE–MARSÍ ERIKA, 163.

3.1.2. A projektfinanszírozás lényegében egy hosszú futamidejű, kiemelt méretű beruházás finanszírozása, amely jelentős összegű idegen forrást, azaz hitelt, valamint a beruházó saját forrását, azaz saját tőkét igényel. A szindikált hitelezés jelentősége a projektfinanszírozás területén, hogy lehetővé teszi a kockázat megosztását a hitelezők között. A projekt során létrejövő jövőbeli bevétel biztosítja a hitel visszafizetését, míg a projekt vagyontárgyai, így a létrejövő eszközök, jogok és követelések együttesen alkotják a hitel biztosítékait.

3.1.3. Az infrastrukturális beruházások a projektfinanszírozás speciális ága, a megkülönböztetés alapja a projekt természete, mely jelen esetben az energia- és közműberuházásokat, a közlekedéshez kapcsolódó és telekommunikációs beruházásokat jelenti.

3.2. Fő típusok

„3.2.1. A »club-deal« vagy klubhitel esetében maga az adós hívja meg a hitelezők egy csoportját a hitelezés céljából, akik azután közösen vállalják a teljes igényelt hitelkeret rendelkezésre bocsátását további hitelezők bevonása, azaz további szindikálás nélkül. A klubhitel esetén az adós vezeti a tárgyalásokat, amíg az egyes hitelezők által biztosított hitelkeretek pontosan megállapításra kerülnek és a hitelszerződés hatályosul.

3.2.2. »Fully underwritten« vagy ún. előre lejegyzett szindikált hitelről beszélünk, amikor a hitel teljes összegét a vezető szervező(k) vállalja nyújtani, a hitelszerződés feltételrendszerét a vezető szervező és az adós állapítja meg, majd a vezető szervező további hitelezőket von be vagy kísérel meg bevonni a piacról a finanszírozás céljából, amely a szindikátuson belül további tárgyalási köröket eredményez.

3.2.3. »Best efforts« vagy »Commercially reasonably efforts«⁹ hitelek esetén a vezető szervező(k) azt vállalja, hogy mindössze a hitel egy részét nyújtja, a szindikálás általános szakaszában pedig azon dolgozik, hogy további

bankokat vonjon be az ügyletbe, akikkel ezután közösen alakítják ki a hitelszerződés feltételrendszerét. A hitelszerződés így végül az adós, a vezető szervező(k) és a bevont bankok, azaz résztvevők között jön létre.¹⁰

3.3. Fő szereplők

„Az adós és szponzor a finanszírozási igény felmerülése esetén a tranzakciót kezdeményező felek. A szponzor tőkebefektető, aki az adós tulajdonosaként saját forrásával járul hozzá a projekt megvalósulásához. Vállalatfelvásárlás esetén a szponzor leggyakrabban egy magán tőkebefektetési társaság. Projektfinanszírozás vagy infrastrukturális beruházás esetén a szponzorok közé építési-kivitelezési vállalatok, ingatlanbefektetési társaságok vagy állami tulajdonú vállalatok tartoznak.

A vezető szervező az adós által megbízott bank vagy bankok szűk csoportja, amellyel a szindikálásra irányuló megállapodás és a hitelnyújtásra vonatkozó kötelezettségvállalás egészben vagy részben létrejön. Két legjelentősebb feladata a hitelezési folyamat kidolgozása és elindítása, valamint a szindikálás folyamatának alakítása, azaz további hitelezők vagy befektetők bevonása a finanszírozásba, azaz a hitel értékesítése.

A résztvevő az a hitelező, akit a vezető szervező von be a hitelezési folyamatba. Kisebb bankok, hedgefundok vagy intézményi befektetők tartoznak közéjük, akik akkor lépnek be a tranzakcióba, amikor a vezető szervező már kiválasztásra, a hitelezési struktúra és a hitelszerződés feltételrendszere már véglegesítésre került.¹¹

3.4. A szindikált hitelezés folyamata

A folyamat rendkívül összetett, számtalan variációja van, azonban az alábbi három fő szakaszt lehet általánosságban megkülönböztetni: i) ajánlati szakasz, amikor a vezető szervező(k) kerül(nek) kiválasztásra és megbízásra; ii) a szindikálás általános szakasza és a résztvevők bevonása; iii) az ún. zárás utáni szakasz.

⁹ A magyar piacon ismeretlen típus, magyar terminológia nincs, ezért csak a nemzetközi szakirodalom által használt »best efforts«, illetve »commercially best efforts« szóhasználat kerül jelölésre.

¹⁰ Jelentés, 21–22.

¹¹ Jelentés, 22–24.

3.4.1. Ajánlati szakasz

„Az adós ajánlati felhívást küld a kiválasztott vezető szervező(k) számára. A vezető szervező(k) kiválasztásában az adós döntését korábbi tranzakciók és hitelezési tapasztalatok, meglévő partnerkapcsolatok vagy egy-egy hitelező adott földrajzi, szektor- vagy projektspecifikus ismerete befolyásolja. A tárgyalás ekkor még bilaterális módon folyik az adós és a potenciális vezető szervező(k) között, és a célja, hogy az egyes piaci szereplők »étvágyát« felmérje. Ennek a szakasznak a nélkülözhetetlen jogi alapként a titoktartási nyilatkozat, amelynek célja az érzékeny információk titokban tartása, a túlzott információáramlás versenyre káros hatásainak kiszűrése. A bilaterális tárgyalások során az egymással versengő hitelezőkkel külön, egymástól függetlenül kerülnek kialakításra a hitelszerződés lényeges feltételei, így a díjak mértéke, az érvényesíteni kívánt kamat, a dokumentáció tagolása és tartalma. A kialakított feltételeket egy ún. »grid« foglalja össze. A grid tárgyalása során előfordul, hogy egyes tagok visszalépnek, mely esetben az adós új tagokat hívhat meg. Az adós értelemszerűen a bilaterális tárgyalások során kapott legalacsonyabb kamatot és legkedvezőbb díjakat akarja érvényesíteni, amely nem feltétlenül elfogadható minden potenciális hitelező számára. A szakasz végén kerül kiválasztásra a vezető szervező vagy vezető szervezők csoportja.”¹²

3.4.2. Az általános szindikálás szakasza

„Ebben a szakaszban kerül sor a hitel »marketingjére« és további hitelezők, a résztvevők bevonására, akik bankok és intézményi befektetők is lehetnek.¹³ Mihelyt tehát a vezető szervező(k) kiválasztásra került, az adós azzal bízta meg, hogy alakítson ki most már egy közös szindikálási stratégiát, amelynek célja további hitelezők bevonása, és az adós hiteligényének teljes kielégítése (a vezető szervező(k) által biztosítani vállalt hitelkeret ugyanis nem fedi az adós teljes hiteligényét). Az adós egy ún. white-listen határozza meg, hogy melyek azok a pénzügyi intézmények, akiket szívesen

látna a szindikátusban.¹⁴ A vezető résztvevő információs memorandumot készít, és road-show keretében mutatja be a részvétel feltételeit a potenciális résztvevőknek. A szindikált hitel feltételeit az adós és a vezető szervező elvileg már rögzítették a szerződésben, azonban gyakori egy ún. »market flex« klauzula beépítése a megállapodásba, amely lehetővé teszi, hogy elégtelen piaci érdeklődés esetén a vezető szervező kedvezőtlen irányba módosítsa a hitel feltételeit. Ez a lehetőség az adós szempontjából rendkívül előnytelen, mivel az eredetileg megállapított lényeges feltételek adósra hátrányos változását eredményezheti. Előfordulhat azonban, hogy a piaci érdeklődés olyan nagy, hogy »reverse flex« keretében kedvezőbb feltételeket lehet érvényesíteni. A szakasz zárásaként a vezető szervezők javaslatot tesznek az adós számára egyrészt a szindikátusba bevonandó hitelezők körére, másrészt pedig a hitelezők által rendelkezésre bocsátani vállalt hitelkeretek elosztására a szindikátus tagjai között, azaz az allokációra. Az ügylet tulajdonképpen az allokációval valósul meg, és ezzel hatályosul a hitelszerződés.

Itt kell megemlíteni a hitelezéshez kapcsolódó mellékszolgáltatások rendszerét, amelyek közül egyesek elválaszthatatlanok a hitelszerződéstől, és a konstrukció működése alapfeltételeként szolgálnak. Ilyenek a kamat- és árfolyamváltozásokat kivédeni szolgáló fedezeti ügyletek kötését biztosító szolgáltatás (hedging services), a szindikátus tagjai egymás közötti adminisztrációját biztosító szolgáltatás, a pénzforgalmi szolgáltatások, a letétkezelési szolgáltatások, amelyek pénz- vagy értékpapír-biztosítékok nyilvántartására, kezelésére szolgálnak, az egyéb biztosítéki nyilvántartások vezetésére, a biztosítékok folyamatos értékelésére, érvényesítésére és végrehajtására irányuló szolgáltatások. Ezen szolgáltatásokat versenyjogi szempontból azzal a szemüveggel érdemes megvizsgálni, hogy az adott helyzetben mennyiben biztosított az adós szabadsága ezen szolgáltatások beszerzésére más piaci szereplőktől, vagy mennyire kerül megkötésre a keze ezen szolgáltatások a szindikátus tagjaitól történő igénybevételére.”¹⁵

¹² Jelentés, 32–42.

¹³ Értelemszerűen klubhitelben – a fentebb bemutatott okok miatt – erre a szakaszra nem kerül sor, hiszen az első szakaszban kiválasztott tagok teljes egészében lefedik a szindikátust, és vállalják az adós teljes hitelszükségletéhez szükséges forrás nyújtását.

¹⁴ Az Európai Unióban elterjed white list helyett az USA-ban black listet használ az adós, azaz azt határozza meg, hogy kit nem látna szívesen a szindikátus tagjai között.

¹⁵ Jelentés, 43–48.

3.4.3. A post-closure vagy zárás utáni szakasz

„A szakasz onnan kapta az elnevezését, hogy a hitelkeretekallokációja megtörténik, azaz a teljes hitelkeret »leosztásra« kerül és a hitelszerződés hatályosul (a megnevezéssel ellentétben tehát nem zárul a hitelezés, hanem éppen ellenkezőleg, elkezdődik).

Ekkor történik a hitel »értékesítése« a másodlagos piacon, valamint a hitel refinanszírozása vagy az adós pénzügyi nehézségei esetén annak restrukturálása.

A hitelezőknek számtalan indokuk lehet a hitel vagy annak egy részének az értékesítésére, így pl. a hitelporfóliójuk átrendezése, bizonyos koncentrációs (iparági, földrajzi, ügyfél-) kockázatok csökkentése, kedvezőbb tőkekitettségek elérése, és így további hitelezési lehetőségek megnyílása, vagy magasabb kamattal, hozammal kecsegtető befektetések, hitelkihelyezések előtérbe kerülése. Egyes intézményi befektetők – mint a hedge fundok – pedig kifejezetten a gyors megtérülést szem előtt tartva a másodlagos piacon való értékesítésben érdekeltek.¹⁶ A másodpiaci értékesítés feltételeit az adós igyekszik a hitelszerződésben és az alapul szolgáló kezdeti ajánlati felhívásban rögzíteni. A restriktió egyrészt az adós érdekeit védi – biztosítja, hogy a szindikátusban azok a tagok maradjanak, akikkel eredetileg szerződni kívánt, vagy akik az ún. white listen szerepeltek –, ugyanakkor a másodlagos piac beszűkülését is eredményezheti.

Erre a szakaszra jellemző a hitel refinanszírozása, illetve a hitel restrukturálása.

A refinanszírozás a hitelezés alapvető jellemzője – és az adós elemi érdeke –, különösen projekt- és infrastruktúrális hitelek esetén, amikor a beruházás

a kivitelezés szakaszából a működés szakaszába lép, és a csökkenő kockázatok miatt kedvezőbb kamatfeltételek érhetők el. A refinanszírozásban új piaci szereplők szabadon vesznek részt.

Ezzel ellentétben, amikor a finanszírozás átalakítását az adós pénzügyi nehézségei, esetleges szerződésszegése alapozza meg. A szerződésszegés megnyilvánulhat akár a hitel dokumentációjában rögzített pénzügyi kovenánsok¹⁷ sérülésében vagy tényleges fizetési kötelezettségek megsértésében. Bármelyik előfordulása azt jelzi, hogy az adós fizetési nehézséggel küzd vagy várhatóan azzal fog küzdeni. Ebben az esetben elkerülhetetlen a szerződéses feltételek újratárgyalása, a hitel restrukturálása. A szindikátus tagjainak a megváltozott körülményekre tekintettel módosítaniuk kell a hitelszerződést. A már meglévő szerződés többnyire konkrét feltételeket tartalmaz ilyen esetekre a tárgyalások kezdeményezése és lebonyolítása céljából, valamint szabályozza a hitelezők közötti információátadást és megosztást. Az adós pénzügyi nehézségei, esetleges szerződésszegése esetén előálló helyzet versenyjogi szempontból több vizsgálendő kérdést vet fel, melyek a 4. fejezetben kerülnek bemutatásra.¹⁸

3.5. Szabályozási keretrendszer

„Lényeges a hitelezési piaci szereplők, illetve intézményi befektetők tevékenységét és ezzel magát a szindikált hitelezési piac működését befolyásoló uniós szabályozási keretrendszer ismerete, melyek a CRR rendelet¹⁹ és CRD IV irányelv²⁰, valamint a Szolvencia II irányelv.²¹

¹⁶ A szindikált hitelek vagy azok egy része értékes eszközosztálynak minősül a befektetési piacon azon intézményi befektetők számára akik alternatív befektetéseket és magas kamatokat remélnék.

¹⁷ „A kovenánsok a hitelszerződésben definiált, a vállalat működtetésére vonatkozó korlátozások a hitel futamideje alatt. Ezek egy típusa az ún. pénzügyi kovenánsok, amelyek jellemzően számviteli (tipikusan tőkeáttételi, adósság/EBIT, kamatfedezeti, nettó eszközérték) mutatókra kötnek ki – a mutató tartalma szerint – minimum vagy maximum értékeket, amelyek megsértése esetén a hitelező bank jogosulttá válik büntető vagy korlátozó intézkedésekre, legrosszabb esetben a hitel azonnali visszahívására.” FLESH Ádám: A vállalati kockázatkezelés értékteremtő képességének rendszerezése és modellezése. Hitelintézeti Szemle, 2009, 8. évfolyam, 1. szám. 52., http://epa.niif.hu/02700/02722/00039/pdf/EPA02722_hitelintezeti_szemle_2009_1_049-082.pdf.

¹⁸ Jelentés, 53–62.

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 575/2013/EU rendelete (2013. június 26.) a hitelintézetekre és befektetési vállalkozásokra vonatkozó prudenciális követelményekről és a 648/2012/EU rendelet módosításáról [2013] HL L176/1 2013. 06. 27.

²⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 2013/36/EU irányelve (2013. június 26.) a hitelintézetek tevékenységéhez való hozzáférésekről és a hitelintézetek és befektetési vállalkozások prudenciális felügyeletéről, a 2002/87/EK irányelv módosításáról, a 2006/48/EK és a 2006/49/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről [2013] HL L176/338 2013. 06. 27.

²¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2009/138/EK irányelve (2009. november 25.) a biztosítási és viszontbiztosítási üzleti tevékenység megkezdéséről és gyakorlásáról (Szolvencia II) [2009] HL L335/1 2009. 12. 17.

A CRR alapvetően a hitelintézetek és befektetési vállalkozások esetében a tőke megfelelés, a nagy-kockázat-vállalás, a likviditás és a tőkeáttétel szabályait tartalmazza, a CRD – a jelentés szempontjából jelentősként és értelemszerűen több más szabályozói célon kívül – a hitelintézetek és befektetési vállalkozásoknál alkalmazandó tőkepufferekre vonatkozó előírásokat tartalmaz.

A tőke megfelelési előírások CRR-ben rögzített szigorú szabályai közvetlenül érintik a hitelezési piacot, mivel az erre a piacra jellemző hosszú futamidejűnek minősülő hitelekhez, azaz kitettségekhez emelt mértékű kockázati súlyt, magasabb tőkekövetelményt rendelnek. A magasabb tőkekövetelménnyel járó költségeket (a lekötött tőke nem eredményez hozamot) a hitelintézet magasabb kamatelvárásokkal hajlandó kompenzálni.

A CRR bevezette a tőkeáttételi mutató számítását és annak kötelezően elérendő szintjét. A tőkeáttételi mutató egy százalékos érték, amely úgy jön ki, hogy a hitelintézet tőkemennyiségét el kell osztani a hitelintézet teljes kitettségével. Értelemszerűen, a hitelező által szerződött hitel-, illetve hitelkeret-vállalás mint kitettség hatással van a hitelező tőkeáttételi mutatójának alakulására.

A CRR továbbá ún. likviditásfedezeti minimumkövetelményeket írt elő, amelyek célja, hogy súlyos stresszhelyzetben a pénzügyi intézmény harminc napig képes legyen áthidalni a likviditás be- és kiáramlások közötti esetleges egyensúlyhiányt. Ez az előírás a rendelkezésre tartott – leszerződött, de még nem lehívott – hitelkeret esetében egy további kötelezettséget jelent a hitelintézetnek, nevezetesen, hogy a hitelkerettel azonos összegű likvid eszközt kell fenntartania. A likvid eszközök jellemzően alacsonyabb hozamot biztosítanak, valamint fenntartásuk költséggel jár. Mivel ezeket a költségeket a hitelintézet nem feltétlenül tudja vagy képes áthárítani, ez csökkenti a profitabilitását, és értelemszerűen kevesebb tőkét tud allokálni ezekhez az üzletekhez, ami pedig azt eredményezi, hogy alacsonyabb hitelösszeggel tud egy szindikált hitelügyletbe hozzájárulni.

A CRR ún. nagykockázat-vállalásra vonatkozó előírásai szerint egy intézmény kitettsége egy ügyféllel vagy az egymással kapcsolatban álló ügyfelek csoportjával szemben akkor tekinthető nagykocká-

zat-vállalásnak, ha értéke eléri vagy meghaladja a szavatoló tőke 10%-át.

A Szolvencia II – hasonlóan a CRR szabályaival – a biztosítók és viszontbiztosítók tőkekövetelményeivel szemben határoz meg szabályokat. Ez a szabályozás is egy komplex, kockázatalapú tőkekövetelmény-rendszert vezetett be, amely hasonló a fentebb bemutatott CRR szabályaihoz, így ezen intézményi befektetők a szindikált hitelekbe történő befektetést mint kitettséget kockázaterzékeny szavatoló-tőke-szükségletük számítása során kötelesek figyelembe venni.

Ennek tükrében már jól érthető, hogy mi határozza meg, hogy adott ügyletben mekkora hitelkeret-vállalás, kitettség mellett vesznek részt a piaci szereplők, és rámutat, hogy hosszú futamidejű, kiemelt méretű beruházások finanszírozása esetén a hitelezés csak egy együttműködő, összehangolt hitelezői csoport, szindikátus keretében valósítható meg.²²

4. A versenyjogi kérdések vizsgálata

„A jelentés általános versenyjogi vizsgálata a szindikált hitelezés és az EUMSZ 101. és 102. cikkének a megfeleltethetőségéből indul ki. Ezt követően a hitelezési folyamat egyes állomásai mellett felbukkanó tényleges kockázatok szisztematikus vizsgálata és azon megoldások, védelmi mechanizmusok leírása található, amelyek az esetleges versenytorzító vagy korlátozó hatást mérsékelhetik vagy megszüntetik.”²³

4.1. A szindikált hitelezés és az EUMSZ 101. cikkének kapcsolata

„A szindikált hitelezés sajátossága, hogy igényli a hitelezők közötti együttműködést, a megállapodást a hitelezők és az adós között olyan kérdésekben, mint a finanszírozási kapacitás, tőkeszükséglet, az árazás, egységes feltételrendszer és az egyes bankok hozzájárulási aránya a nyújtott hitelhez. A sikeres együttműködéshez, a hitelnyújtáshoz az információk megosztása és egyeztetése elkerülhetetlen a piaci szereplők között. Számítalan olyan tény merül fel tehát, amely versenyjogi szempontból kérdéseket vet fel és vizsgálatot kíván.”²⁴

²² Jelentés, 79–83.

²³ Jelentés, 147.

²⁴ Jelentés, 148.

„Az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése tiltja a vállalkozások közötti megállapodást vagy összehangolt magatartást, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása a célja, vagy ilyen hatással bír. A 101. cikk (3) bekezdése ugyanakkor felmentést ad a hivatkozott 101. cikk (1) bekezdésében foglalt rendelkezések alkalmazásától, amennyiben a megállapodás vagy összehangolt magatartás előnyei – így az áruk termelésének vagy forgalmazásának javulása, műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdulása – meghaladják a hátrányos hatást, feltéve hogy lehetővé teszi a fogyasztók méltányos részesedését az előnyből, valamint kizárólag nélkülözhetetlen korlátozásokat ró az érintett vállalkozásokra, és nem teszi lehetővé a kérdéses áruk jelentős része tekintetében a verseny teljes megszüntetését.”²⁵ Vagyis az EUMSZ 101. cikkének (3) bekezdése alapján dönthető el, hogy a hatékonysági előnyök versenyt támogató hatása jelentősebb-e a versenykorlátozásnál, amennyiben egy megállapodás egyébként versenykorlátozó jegyekkel is bír. A Bizottsági közlemény²⁶ 24. pontja szerint „Ha egy megállapodás célja versenykorlátozó, tehát jellege alapján alkalmas a verseny korlátozására az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében, akkor nem szükséges megvizsgálni egy megállapodásnak a piacra gyakorolt tényleges vagy lehetséges hatásait.” Ugyanakkor, a Bizottsági közlemény 25. pontja az Európai Unió Bíróságának állandó ítélkezési gyakorlatára utal, amely szerint „annak értékeléséhez, hogy egy megállapodás versenykorlátozó célú-e, figyelembe kell venni a megállapodást, az általa elérni kívánt célokat és azokat a gazdasági és jogi összefüggéseket, amelyeknek részét képezi.”²⁷ Előfordulhat tehát, hogy egy horizontális együttműködési megállapodásnak nincs versenykorlátozó célja, mely esetben „a megállapodás tényleges és potenciális hatásainak elemzésével kell eldönteni, hogy van-e érzékelhető versenykorlátozó eredménye.”²⁸ Ezt fogalmazza meg a Bíró-

ság az egyébként magyarországi relevanciával bíró C228/18. sz. ügyben, mikor ezt írja: „80. E tekintetben hozzá lehetne tenni, hogy a Bíróság régóta elismeri, hogy azokra a megállapodásokra, amelyek »jogszerű célkitűzést« követnek, nem szükségszerűen vonatkozik az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése. (44) Ez azt jelenti, hogy az olyan megállapodásokra, amelyeknek mind versenyt elősegítő, mind pedig versenyellenes hatásuk van, csak akkor vonatkozhat az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében meghatározott tilalom, ha a versenyellenes hatás fölénybe kerül.”²⁹

„A szindikált hitelezésnek számos olyan aspektusa van, amely más kontextusban versenykorlátozó célú megállapodásnak minősülhetne. A szindikált hitelezéshez vezető piaci körülmények, gazdasági és jogi összefüggések vizsgálata alapján látható, hogy a megállapodás és a feltételek rögzítése lényeges és elkerülhetetlenül velejáró feltételei annak, hogy az adós hitelhez jusson. Ilyen megfontolások alapján alkalmasabb a hitelezők közötti megállapodást abból a szempontból vizsgálni, hogy az hatásánál fogva versenykorlátozónak minősülhet-e, és a megállapodás alkalmazását meghatározó jogi és gazdasági háttérhez kapcsolódó megfontolásokat áttekinteni. A jogi és gazdasági háttér mellett azt a sajátos összetevőt is vizsgálni kell, hogy a hitelezők az adós egyértelmű megbízása és irányítása mellett folytatják a tárgyalásokat, az adóstól származó utasítások és megbízás, a teljes folyamat transzparenciája és a felek kölcsönös képviselője teszik sajátossá a konstrukciót, amely önmagában nem jelenti azt, hogy a megállapodás nem lehet versenykorlátozó, mindenesetre egy kiemelt jelentőségű tényező a helyzet versenyszempontú értékelése során. Kulcsfontosságú annak a vizsgálata is, hogy a hitelezők egyedül képesek lettek volna-e a hitelnyújtásra, azaz a megállapodás hiányában az érintett felek vagy potenciális felek között a verseny létrejött volna-e.” Az Iránymutatás maga a 30. pontban akként fogalmazza ezt meg, miszerint „az együttműködés tárgyát képező

²⁵ Jelentés, 148.

²⁶ A Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról.

²⁷ A Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról.

²⁸ A Bizottság közleménye – Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról [Hivatalos Lap C 11., 2011. 1. 14.].

²⁹ C228/18. sz. ügy, <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=2B79EA1362C3AC6C927F4B05C46B5EAA?text=&docid=217497&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=501796> 80. szakasz. Letöltés 2020. 12. 12.

projekt vagy tevékenység önálló véghezvitelére objektív tényezők alapján – például a felek korlátozott műszaki lehetőségei miatt – nem képes versenytársak közötti horizontális együttműködési megállapodások a 101. cikk (1) bekezdésének értelmében általában nem járnak versenykorlátozó eredménnyel, kivéve, ha a felek a projektet kevésbé szigorú korlátozások mellett is véghez tudták volna vinni.”³⁰ A szindikált hitelezés esetén tehát vizsgálni szükséges, hogy fennáll-e az a körülmény, miszerint a tagok önmagukban nem lettek volna képesek a hitelcél megfinanszírozni a kockázat mérete vagy a szabályozói korlátok miatt.”³¹

„Nem beszélhetünk továbbá arról, hogy a lehetséges hitelezők között a verseny teljesen kizárt lenne. A hitelezők versenyeznek egymással mind a szindikátusba történő bekerülés, valamint az azon belül betöltött szerepekért is, és a verseny a hitelezés során fennmarad, hiszen a szerepekből ki lehet esni.

Amennyiben tehát a szindikált hitelezés vizsgálata során megállapításra kerül, hogy a megállapodás a verseny korlátozására alkalmas hatású lehet, az egyéb szempontok összevetésével még mindig elképzelhető, hogy az megfelel az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésének.”³²

Vizsgálendő ugyanakkor, hogy a hitelezők megvalósítanak-e olyan magatartást, amely már a verseny korlátozására alkalmas és kívül esik a hitelezés fent bemutatott elkerülhetetlen gyakorlatán, és amely a hitelezők vagy az adós döntéshozatali függetlenségét csorbítja. A hitelezés folyamatának azonosított mozzanatait, amelyek szorosabb értelemben versenyjogi kockázatot jelentenek, szélesebb értelemben pedig a teljes hitelezési piac versenyképes működését hátrányosan befolyásolhatják, a 4.3. pont mutatja be részletesen.

4.2. A szindikált hitelezés és az EUMSZ 102. cikkének kapcsolata

„Az EUMSZ 102. cikke tiltja a gazdasági erőfölénnyel való visszaélést. Az Italian Flat Glass-ügyben hozott bizottsági határozat szerint gazdasági erőfölénnyel való visszaélést valósíthat meg önmagában az a tény, ha olyan gazdasági kötelek van egyes szereplők között, ami dominanciát jelent más piaci szereplők felett. Az egyesített C-395/96 P és C-396/96 P ügyben a Bíróság az erőfölénnyel való visszaélést szövetségbe tömörült gazdasági szereplők esetén vizsgálta.”³³ Ez azt jelenti, hogy önálló vállalkozások közös domináns pozíciót³⁴ élvezhetnek.

Kétségtelen, hogy adódhatnak olyan körülmények, amikor a hitelezők szindikátusba tömörült csoportja együttesen olyan piaci erőt élvez, hogy más piaci szereplőktől és az adóstól függetlenül képes cselekedni és befolyásolni a helyzetet. Ilyen eset, amikor az adós fizetési nehézségbe kerül, szerződésszegő állapot fenyeget, melyben a közös hitelszerződés alapján az adóssal szembeni fellépés a hitelezők között összehangolt magatartást eredményez, és erőfölénnyel való visszaélésnek minősülhet. A szerződésszegő állapot, valamint a szindikátus javára a többi piaci szereplővel szemben fennálló információs aszimmetria ráadásul beszűkíti az alternatív hitelezési forrásokat.

Ebben a helyzetben a szindikátus tagjainak olyan magatartása, amely az eredeti hitelszerződésben vagy ajánlati felhívásban nem szereplő szolgáltatások nyújtását teszik feltétellé a hitelkonstrukció fenntartását célzó hitel restrukturálása vagy refinanszírozása érdekében, vagy magasabb kamatfelárakat diktálnak, az erőfölénnyel való visszaélés vizsgálatát indokolhatja.”³⁵

³⁰ Iránymutatás az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról 30. pont [Hivatalos Lap C 11., 2011. 1. 14.].

³¹ Jelentés, 148–149.

³² Jelentés, 149.

³³ Compagnie maritime belge transports SA (C-395/96. P. sz. ügy), Compagnie maritime belge SA (C-395/96. P. sz. ügy) és Dafra-Lines A/S (C-396/96. P. sz. ügy) kontra az Európai Közösségek Bizottsága.

³⁴ „Collective dominant position”. Judgment of the Court (First Chamber) 10 March 1992. Joined cases T-68/69, T-77/89 and T-78/89. Bár a Bíróság megsemmisítette a határozatot, azt a fontos tény kimondta, hogy előfordulhat, hogy önálló vállalkozások együtt ún. közös domináns pozíciót élvezhetnek.

³⁵ Jelentés, 149–150.

4.3. A szindikált hitelezés állomásai, illetve sajátosságai miatt előforduló lehetséges kockázatok és azon megoldások, melyek az esetleges versenytorzító vagy korlátozó hatást mérsékelhetik vagy megszüntethetik

4.3.1. Ajánlati szakasz, vezető szervező(k) kiválasztása

„Ebben a fázisban a legnagyobb versenyjogi kihívást a horizontális információmegosztás, a piaci szereplők közötti túlzott információcsere, valamint az esetleg előálló összehangolt magatartás és megállapodások jelentik.

A potenciális hitelezők felmérése során nyilvánosságra hozott általános és ügyletspecifikus információ, a versenytársak közötti információcsere elsősorban az árazásra és a hitelezés egyéb lényeges feltételeire vonatkozó információ idő előtti feltárásával járhat, amely végső soron befolyásolhatja az adós által közzétett ajánlati felhívásra adott válaszokat, a hitelezőknek a részvételről való döntését.

Bizonyos információcsere ugyanakkor nélkülözhetetlen az ajánlat benyújtását megelőzően a finanszírozás sajátos természete miatt – így például a szabályozási előírások betartása, hitelezési limitek vizsgálata érdekében –, amelyek önmagukban egyrészt nem bírnak versenykorlátozó hatással, másrészt kielégítik a 101. cikk (3) bekezdés szerinti feltételeket.

Ahol az információcsere kifejezetten az adós egyetértése vagy jóváhagyása mellett történik és transzparens, bizonyítja, hogy az információcsere önmagában nem versenykorlátozó, valamint jelzi, hogy az információcsere valamennyi szereplő szükségesnek és nélkülözhetetlennek találta az eset körülményei miatt. Ilyen eset, amikor maga az adós jelöl ki egy vezető szervezőt, akinek a feladata, hogy felállítsa a kezdeti befektetői csoportot, akik majd a szindikátus tagjait képezik, és a hitel-feltételeket kialakítják a többi lehetséges résztvevővel, és ebben az esetben az adós kifejezetten megbízza ezen hitelezőket meghatározott információk megosztásával a hitelfeltételek kidolgozása és megállapítása érdekében.

Sajátos helyzet, amikor a potenciális hitelezők eleve konzorciumba tömörülnek, és közösen nyújtanak be ajánlatot. Ez esetben szintén elkerülhetet-

len és nélkülözhetetlen a konzorcium tagjai közötti információcsere.

Felmerül a veszélye azonban, hogy az információcsere összehangolt magatartáshoz vezethet, és a létrejövő megállapodások csökkentik a lehetséges ajánlatok számát vagy torzítják a résztvevők körét. Nem kizárt ugyanis, hogy megállapodások arra irányuljanak, hogy egyes piaci szereplőket kizárjanak vagy a potenciális piaci szereplők számát csökkentsék, vagy kifejezetten a távolmaradásra, a szindikálás meghiúsítására törekcsenek. Ez utóbbi jellegzetes példája, amikor egy hosszú időre visszanyúló, sikeres hitelező-adós kapcsolatban a hitelező nem akar más versenytársakat az ügyfele érdekkörébe engedni.

Maga az adós eljárása is vezethet nemkívánatos versenytorzító hatáshoz, amikor ragaszkodik egy meghatározott hitelezőhöz, aki által diktált feltételekhez értelemszerűen a többiek igazodnak, még akkor is, ha az nevezetesen kedvezőtlenebb az adós számára.

Ezek a magatartások értelemszerűen mind alkalmaskak a verseny korlátozására, a hitelezési feltételeket az adós hátrányára torzíthatják, és piaci összjátékszázhoz vezethetnek.³⁶

Ami a nemzetközi kitekintést és a konkrét jogeseteket illeti, érdemes megemlíteni a török versenyhatóság által 2017-ben, a 17-39/636-276. sz. ügyben hozott határozatot, amelyben a hatóság jogsértőnek találta egy szindikátus tagjainak magatartását, és bírsággal sújtott a tagok közül két bankot, akik a hitelezés során jogosulatlan módon érzékeny információkat osztottak meg egymással az adós hozzájárulása nélkül.³⁷

A jelentés szerzői több megoldást javasolnak az ajánlati szakaszban lehetséges versenytorzító hatások elkerülése érdekében.

„A megoldás egyrészt a szeparáció, amely mind a lehetséges ajánlattevők egymástól elkülönült kezelését és távoltartását jelenti, valamint vonatkozik a hitelezők szervezetén belüli szeparációra, azaz az ún. »kínai fal« elvárása érvényesülésére is. Ez utóbbi megakadályozza az elkülönült szervezeti egységek közötti információáramlást, így az üzleti tervezés területét, amely a szindikátusban való részvétel feltételeit elemzi és dönt róla, valamint magát az üzleti területet, amely a hitelfeltételek kialakításáért felelős. A verseny hatékonyságát pedig az egyes

³⁶ Jelentés, 152–155.

³⁷ [https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR\(2018\)17/en/pdf.Section 29–30. 10. Letöltve: 2021. 02. 21.](https://one.oecd.org/document/DAF/COMP/AR(2018)17/en/pdf.Section%2029-30.10.Letoltve:2021.02.21.)

hitelezők elkülönítése, a lényeges szerződéses feltételek bilaterális tárgyalásokon való kialakítása biztosítja. Ugyanakkor, mivel bizonyos információcsere nélkülözhetetlen az ajánlat benyújtását megelőzően, a megfelelően kidolgozott titoktartási nyilatkozatok szabályozzák az információcsere mélységét és minőségét, valamint a piaci szereplők magatartását, továbbá biztosítják a bilaterális tárgyalások titkosságát. Kétségtelen, hogy nehéz akár a »kínai fal« elve vagy a titoktartási nyilatkozatokban elvárt magatartások betartatása. Ezért előfeltétel, hogy a piaci szereplőknél alapos versenyjogi ismeretekre vonatkozó oktatás valósuljon meg, amelyben kiemelt figyelem jut a verseny sérelmére elkövetett cselekmények következményeire, valamint annak piactorzító hatására.³⁸

Konzorciumba tömörülő hitelezők mint közös ajánlattevők esetén továbbá megoldást jelent, ha az adós más konzorciumot is felhív az ajánlattételre.

Végül, de nem utolsósorban elengedhetetlen az adós felé történő transzparens működés és kommunikáció, mivel az adós által ismert, kért, illetve elvárt feltételek erős védelmi vonalat képeznek egy lehetséges későbbi versenyszempontú vizsgálatnál.

4.3.2. Az általános szindikálás szakasza

„A szindikált hitelezés ezen szakaszában további hitelezők kerülnek bevonásra, és a piaci étvágytól függően a hitelszerződés feltételei módosulhatnak.

A jelentés szerint ebben a szakaszban versenytörzítő hatása lehet, amennyiben a vezető bankok a megbízás keretein túlterjeszkednek, vagy olyan feltételeket támasztanak, melyek mesterségesen emelik az árat, a díjakat, további költségelemeket támasztanak, vagy csökkentik a rendelkezésre álló hitel nagyságát az adós által az ajánlati szakasz elején előadott feltételekhez képest. Bármely eljárás vagy megállapodás amely ezen feltételek bekövetkezésével jár, a market flex jogosulatlan érvényesítéséhez vezethet, és versenykorlátozónak minősülhet.³⁹

„A jelentés azt javasolja, hogy az adós alkalmazza a szeparációs technikát, és a lényeges szerződéses feltételek közül a kulcskérdésekben, így az árazásban, kamatfelárban már korábban, bilaterális tárgyalások során megállapodásra jusson a szindikátus vezető tagjaival, valamint a marketflex feltételeit, illetve az attól való eltérés módját és feltételeit pontosan határozza meg. Legoptimálisabb helyzetben a tárgyalásokat csak az adminisztratív kérdésekre, és a további szindikálásra, refinanszírozásra, annak időzítésére, módjára kell korlátozni ebben a szakaszban. Javasolt az adós aktív bevonása ebbe a szakaszba, ezzel biztosítandó, hogy a tárgyalások az adós eredeti megbízásával és elvárásaival összhangban maradjanak. Lényeges továbbá egy olyan stratégiát kialakítani az adós részéről, amely lehetővé teszi, hogy egyes ajánlattevők kiejthetők legyenek még ebben a szakaszban is, mellyel biztosítható, hogy a legmagasabb kamatfelárat diktáló piaci szereplőktől ezen szakaszban meg lehet válni.⁴⁰

4.3.3. A mellékszolgáltatások

„A mellékszolgáltatásokkal kapcsolatban a jelentés kétféle versenykorlátozó kockázatot azonosított. Egyrészt a tisztességtelen árukapcsolás esetét, amely abban nyilvánulhat meg, hogy a hitelezők között olyan megállapodás jön létre, amely a hitelkonstrukcióhoz nem illeszkedő, ahhoz nem szükséges szolgáltatások igénybevételétől teszi függővé a szindikátusban való részvételt. Másrészt a verseny sérelmével járó hitelezői megállapodásokat, melyek a hitelkonstrukcióhoz illeszkedő, de túlárazott mellékszolgáltatásoktól teszi függővé a részvételt.⁴¹

Érdemes megemlíteni ebben a kérdésben az FCA (Financial Conduct Authority)⁴² versenyjogi főosztályának a banki keresztértékesítéssel és a korlátozó szerződéses megállapításokkal kapcsolatos megállapításait, amelyet 2016. októberben hoztak nyilvánosságra Befektetési és vállalatfinanszírozási banki piaci tanulmány címmel, és amely az egyik legnagyobb kockázatként azonosította azt a banki gyakorlatot, amely további szolgáltatások igénybe vételétől teszi függővé magát a hitelnyújtást, illetve meghatározott feltételek mellett a hitelnyújtást, illetve az adóssal kö-

³⁸ Jelentés, 155–157.

³⁹ Jelentés, 173–175.

⁴⁰ Jelentés, 175–176.

⁴¹ Jelentés, 183.

⁴² A pénzügyi szektor prudenciális felügyeleti szerve az Egyesült Királyságban.

tendő szerződésbe olyan klauzulát épít be, amely az adós lehetőségeit a jövőre nézve szűkíti.

Konkrét jogesetként a spanyol versenyhatóság 2018-ban hozott 1579/16 sz. határozata szolgál, amelyben szindikált hitelezéshez kapcsolódó, fedezeti célú derivatív (származtatott) ügyletek, nevezetesen kamatswap kötésre vonatkozó szolgáltatás versenykorlátozó, rögzített árak melletti nyújtása miatt bírságolt 91 000 000 000 euró összegre a hatóság négy bankot. Az indoklás értelmében a bankok kihasználták az információs aszimmetriából adódó előnyüket az adóssal szemben, és a derivatív szolgáltatások ilyen összehangolt módon történő, a valós piaci áraknál magasabb áron történő eladásának módja, amely sérti a versenyjogi normákat.⁴³

A jelentés kockázatkezelési javaslatként az adós felkészültségére, a szeparációs tárgyalási technikára, valamint a versenyjogi ismeretek elvárására helyezi a hangsúlyt. *„A hitelfelvevőnek pontos ismeretekkel kell rendelkeznie – azaz felkészülten kell a tárgyalást megkezdeni –, hogy mely szolgáltatások nélkülözhetetlenek az adott hitelezés esetében, illetve mely szolgáltatások szerezhetők be a piacról függetlenül a szindikátus tagjaitól. Ennek megfelelően az ajánlati felhívásban érdemes nevesíteni a mellékszolgáltatásokat, amelyeket az adós igénybe kíván majd venni, és az egyes potenciális hitelezőkkel külön-külön tárgyalni ezen feltételekről.*

Az illetéktelen és jogosulatlan információáramlást megakadályozó »kínai fal« elvárásnak az egyes mellékszolgáltatások nyújtására szakosodott szervezeti egységek – így pl. a pénzforgalmi terület, befektetési szolgáltatási vagy a jogi terület – és az üzleti területek között is érvényesülnie kell az adott hitelező szervezetén belül. Megkerülhetetlen továbbá annak a hangsúlyozása, hogy az alapelvek betartása és betartatása, azaz a tisztességtelen vagy versenytorzító piaci magatartásoktól való távolmaradásnak nélkülözhetetlen előfeltétele a piaci szereplőknél a kiterjedt versenyjogi ismeretekre vonatkozó oktatás és elvárásrendszer érvényesítése.⁴⁴

4.3.4. A másodlagos piaci értékesítés szakasza

A másodlagos piaci értékesítés során a szindikált hitel vagy annak egy része értékesítésre kerülhet.

„A posztoszindikálás alatt hátrányosan befolyásolhatja az értékesítést és versenykorlátozónak minősülhet a szindikátus tagjai összehangolt magatartása.

A hátrányos összehangolt magatartásnak a potenciális károsultjai elsősorban azok lehetnek, akik újabb hitelezőként – további bankok, kockázati-tőke-alapok vagy intézményi befektetők – lépnek be a hitelkonstrukcióba, valamint maga az adós, aki így kedvezőtlenebb kamatfeltételek mellett juthat hozzá a finanszírozáshoz (a refinanszírozott hitel nem eredményez a számára kedvezőbb kamatfeltételeket). Súlyos hátrányos hatással bír ugyanakkor ez az összehangolt korlátozó magatartás magára a hitelezési piacra nézve is, mivel a szindikátus tagjai likviditását is hátrányosan érintheti, a szindikátus tagjai összehangolt magatartása csökkentheti az egyes tagok önálló, autonóm, a szabályozói környezet által elvárt mozgásterét is.⁴⁵

Lehetséges megoldásként a jelentés a másodlagos piaci értékesítés szabályaira vonatkozó pontos és részletes feltételek beépítését látja indokoltnak a szindikátus tagjai és az adós között létrejött szerződésbe, amely az egyes tagok és a piaci szereplők – mint potenciális befektetők – számára is világos kereteket biztosít; így például az adós kötelező bevonását az értékesítésbe, az értékesíthető hitel méretére vonatkozó minimum feltételeket, projekt-hitel vagy infrastrukturális beruházás esetén ún. „embargó”, tehát értékesítési tilalom bevezetését a kivitelezés meghatározott szakasza alatt vagy ellenkezőleg, kifejezett értékesítési kötelezettséget a projekt megvalósulását követően, vagy az értékesítésnek az adós jóváhagyásától való függővé tételét.

4.3.5. Az adós fizetési nehézségei esetén előálló restrukturálás és refinanszírozás szakasza

Előállhat a helyzet, amikor az adós szerződészegést követ el. Ebben az esetben elkerülhetetlen a szerződéses feltételek újratárgyalása, a hitel átstrukturálása vagy refinanszírozása. A szindikátus szereplői – a pénzügyi nehézségre vonatkozó konkrét információk birtokában – információ-többséggel rendelkeznek az egyéb piaci hitelezővel szemben, mely alapján a restrukturálás során inflálhatják a hitel árát, azaz a kamatfeltételeket

⁴³ Érdekességképpen meg kell említeni, hogy a spanyol versenyhatóság vizsgálta, de nem találta versenyjogi szempontból sérelmesnek a mellékszolgáltatás és a főszolgáltatás, azaz a derivatív ügyletkötés és maga a hitelezés összekapcsolását.

⁴⁴ Jelentés, 184–185.

⁴⁵ Jelentés, 191.

hátrányosan módosíthatják, emelhetik, vagy tisztességtelen árukapcsolás útján további vagy újabb mellékszolgáltatások nyújtásától tehetik függővé. Ami pedig a hitel refinanszírozását illeti, az információs aszimmetria hátrányosan érinti az új befektetők belépését a szindikátusba, ami az indokoltan magasabb kamatot eredményezhet, amely mindenképpen az adósra hátrányos kimenetnek minősül. Mind a két eset erőfölénnyel való visszaélés tilalmába ütköző magatartásnak minősülhet.

A jelentés megoldásként javasolja, hogy a szabályozó vagy felügyeleti hatóságok magatartási szabályokat írjanak elő a hitelezési piac szereplőinek, azon belül a restrukturálásért felelős szervezeti egységeknek, hogy miként bánjanak a pénzügyi nehézségekkel küzdő ügyfelekkel. Valamint csakúgy, mint az ajánlati szakasz és másodlagos piaci értékesítés szakaszában, a restrukturálásért és az üzletszerzéséért felelős szervezeti egységek egymástól való szeparálása, a »kínai fal« közöttük történő elvárása és érvényesítése nyújthat megoldást.

A versenyjogi kérdések lezárásaként érdemes megjegyezni, hogy az Előzményekben említett LMA-felhívás – a jelentéshez hasonlóan – az alábbiakra hívja fel a tagjai figyelmét, mint amelyek versenyjogi kockázatot hordoznak: a szindikátus megalapítása előtti általános piacfelmérés és az annak során nyilvánosságra kerülő érzékeny információk nem megfelelő védelme és kezelése a potenciális tagok által; az ajánlati szakasz, amely során indokolatlan kapcsolat és információcseré jöhet létre a bankok üzletszerzéséért felelős szervezeti egységei között, amelyek tiltott megállapodás kialakításához, az árak, illetve a feltételek bármely formában történő tisztességtelen befolyásolásához vezethet; a szindikátus tagjai között jogosulatlan és az adós hátrányára szolgáló megállapodások kötése és a hitelezési szerződési feltételek módosítása; a refinanszírozás szükségessége vagy esetleges fizetéképtelenség esetén az adós hátrányára kialakított megállapodások létrehozása.

5. A jelentés magyarországi hitelpiaci kapcsolatos alkalmazhatósága

Maga a jelentés javasolja a lengyel piaccal kapcsolatos megállapításoknak az EU hasonló sajátosságokkal rendelkező államai – „kisebb földrajzi

*kiterjedés, kisebb gazdaság, nem a közös devizát alkalmazó, kevesebb hitelpiaci szereplővel és kisebb ügyletszámmal, kevésbé jelentős ügyletmérettel működő hitelpiacok*⁴⁶ – esetében történő figyelembevételét.

A lengyel hitelezési piac jelentősen kisebb, mint a jelentés alapjául szolgáló másik öt ország hitelpiac, és különösen igaz ez a szindikált hitelezési piacára. Lengyelországot egyidejűleg átlagosan 2 ügylet, a lehetséges vezető hitelezők számát illetően 6-8 bank jellemez. Alacsony egyidejű ügyletgyakorissággal és kevés számú potenciális hitelezővel jellemezhető tehát a helyzet, ami versenyjogi szempontból a piaci szereplők beszűkülésének kockázatával, valamint azzal jár, hogy ezen hitelezők egymás üzletszerzési stratégiáját, hitelezési gyakorlatát jól ismerik, amely már eleve hátrányosan érinti a versenyt, és amelyet a jelentés egy kifejezett aggodalomra okot adó körülménynek minősít.

A mellékszolgáltatásokkal kapcsolatos versenyjogi megállapítások kisebb piacon fokozottan érvényesülnek, mivel a piaci szereplők száma nem oly számos, hogy az adós szabadon „válogathat” a szindikátus tagjain kívüli szolgáltatásnyújtók közül. Nagyobb az esélye tehát, hogy az adós kénytelen ezeket a szolgáltatásokat a szindikátus tagjaitól igénybe venni, amely a versenyfeltételeket alapján torzíthatja.

Sajátossága még továbbá a lengyel szindikált hitelezési piacnak, hogy az intézményi befektetők jelenléte – akár nyugdíjpénztárak, biztosító társaságok – jelentősen kisebb a jelentésben vizsgált többi piachoz képest, amely jelentősen befolyásolja a másodlagos piaci értékesítés lehetőségeit, és ezzel korlátozza az adós számára kedvezőbb feltételeket eredményező finanszírozási vagy refinanszírozási megoldásokat.

Összegzés

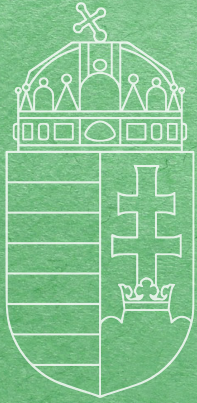
A jelentés által feltárt kockázatok, vizsgálati szempontok és javaslatok továbbgondolásra készítetik mind a hitelpiacok szabályos működéséért felelős jogalkotókat és felügyeleti szerveket, mind a versenyfelügyeleti hatóságot, és végül, de nem utolsósorban magukat a hitelpiaci szereplőket.

Javaslatként az alábbi alapelvek fogalmazódnak meg, mint amelyeket érdemes az adósoknak és hitelezőknek egyaránt betartani.

⁴⁶ Jelentés, 219.

Alapvető elvárás a pontosan rögzített mandátum, amely az együttműködés pontos módját, mértékét rögzíti. Ezen belül a visszakereshető tények között kell szerepelnie az adós azon szándékának, hogy milyen felhatalmazást és mekkora körben biztosít a hitelezők számára, mint amelyeken belül egyeztetést folytathatnak, valamint az egyes piaci szereplőkkel megosztandó tények körét. A tagok közötti érintkezés szabályait érdemes írásba foglalni, és a tárgyalásokról részletes, visszakereshető feljegyzéseket készíteni. A „kínai fal” elvárást az egyes hitelezők és a hitelezőn belüli szervezeti egységek közötti kapcsolatot szabályozó eljárásrendben ér-

vényesíteni kell. A piaci szereplőktől elvárható, hogy a rendszeres versenyjogi témájú képzésben részesüljenek, a banki compliance terület felkészült szakértőkkel rendelkezzen. Említésre méltó az a piaci innováció, amely Nagy-Britanniában jött létre a másodpiaci hitelpiac élénkítése céljából. A kialakított online befektetési platform („szindikátusi szoba”) lehetővé teszi, hogy szofisztikált befektetők csatlakozzanak egy másodpiaci értékesítéshez online módon, ezzel biztosítva az adós számára legelőnyösebb feltételek melletti további finanszírozás bevonását. Ezen garanciális elemek mellett a versenyjogi kockázatok csökkenthetők.



Tóth András¹

A technológiai óriások piaci megrendezésének versenyjogi mozgatói és aspektusai különös tekintettel a Digital Markets Act javaslatra

The Drivers and Aspects of the Regulation of Tech Giants, in particular with regard to the Digital Markets Act

Abstract

A significant part of the legal problems with technology giants can be traced back to insufficient competition. While the increase in market concentration seems to be a common phenomenon, technology giants made this matter and the responsibility of competition law a central issue. As a result of this, the current concept of competition law enforcement has been called into question in the USA. Although in the EU the foundations of competition law have not been questioned in the same way as in the USA, the need for a more robust competition enforcement (including the application of divestiture) or for a regulation going beyond competition law has emerged due to powerful market players in the digital markets. While the competition authorities of the USA filed antitrust lawsuits to break up tech companies, interestingly in the EU it is the competition authorities that urge regulation. In the EU the DMA proposal seems to settle the debate whether competition problems should be handled by the adequate adaptation of competition regulation or by a separate, ex-ante regulation. As a fair market regulation, the DMA proposal indirectly promotes competition in markets and ensures its effective functioning by granting access for competitors to business and customers, creating a level playing field and controlling situations involving abuse of a relative dominant position.

Tárgyszavak: technológiai óriások, USA-versenyjog, EU-versenyjog, Digitális Piacokról szóló szabály, tisztességespiac-szabályozás

Keywords: technology giants, USA competition law, EU competition law, Digital Markets Act, fair market regulation

1. Bevezetés

Technológiai óriások alatt jelen tanulmányban azokat a jellemzően amerikai nagyvállalatokat érttem, amelyek online platformként vagy piacteret (pl. Amazon, Google Play, Apple Store), vagy emberi figyelem és adatok felhasználásával² az online térben reklámozóknak felületet kínálnak, illetve harmadik feleknek adnak el a felhasználók szokásait is megérteni segítő adatokat függetlenül attól, hogy milyen nem pénzért kínált szolgáltatással gyűjtik egybe az emberek figyelmét (pl. Facebook, Google, Youtube). Mindkét kategóriában közös a

platformalapúság mint üzleti modell, amelyre az online tér természeténél (miután kapcsolódásokból áll) fogva lehetőséget kínál. Az offline világban is vannak platformok (pl. kártyatársaságok, tv-csatornák), de az internet ennek lehetőségét megsokszorozza.³ A platformok interakciókat biztosítanak a különböző oldalaik (a kereslet és kínálat) között, és ez lehetőséget ad számukra, hogy akár mindkét oldaltól ellenszolgáltatást szedjenek be.

A technológiai óriásokkal kapcsolatos kifogások egy jó része versenyproblémákra vezethető vissza. Nem véletlen, hogy a digitális piacokkal kapcsolatosan a versenyjog és a versenyhatóságok

¹ A Versenytanács elnöke, a Gazdasági Versenyhivatal elnökhelyettese, tanszékvezető egyetemi docens (KRE-ÁJK).

² NEWMAN, John M.: Regulating Attention Markets, University of Miami Legal Studies Research Paper, July 21, 2019, 22.

³ PIFFAUT, Henri: Platforms, a call for data-based regulation, CPI Antitrust Chronicle, May, 2018, 11.

a legfontosabb szereplők a politikusok és az Európai Unió mellett. Az Európai Unió kétségkívül a technológiai óriások megregulálásának éllovasa lett a világban. Az EU intézményei közül a technológiai óriások szabályozása kapcsán meghatározó szerepet visz az EU Bizottság, amely egyébként együtt az EU versenyhatósága is.

Az Európai Unió az online platformok kapcsán eddig három vonatkozásban kezdeményezett szabályozást. Az első körbe az online platformok mint kereskedelmi „játékterek” (önálló ökoszisztémák) egyenlő feltételeinek megteremtése tartozik (lásd P2B rendelet⁴). A második kategóriát az online platformok egységes EU-s belső piacának biztosítását szolgáló szabályozási kezdeményezések adják (pl. geo-blocking rendelet,⁵ online tartalom-előfizetés, hordozhatósági rendelet,⁶ tv/rádió tartalmak határon átnyúló online közvetítése irányelv⁷). A harmadikba pedig az online platfor-

mokon elhelyezett tartalmakért való felelősség kérdései tartoznak (videómegosztók irányelv⁸). Ezekon a szabályokon kívül természetesen vannak olyan horizontális szabályok, amelyek nem kifejezetten az online platformokra lettek szabva, de rájuk is vonatkoznak (pl. elektronikus kereskedelmi irányelv,⁹ a digitális tartalomszolgáltatási szerződés irányelv¹⁰ és az áruk adásvételére irányuló szerződés irányelv,¹¹ terrorista tartalmak elleni irányelv¹²).

Az EU Bizottság által 2020 decemberében előterjesztett szabályozási javaslatok (Digital Services Act¹³ és Digital Markets Act: DMA¹⁴) is az eddigi szabályozási kezdeményezések sorába illeszkednek, ugyanakkor már kifejezetten a technológiai óriásokat célozzák. Az USA tiltakozik is az ellen.¹⁵ A DSA az elektronikus kereskedelmi irányelvet specifikálja tovább a meghatározó platformokon elhelyezett tartalomért való felelősség szabályai-

⁴ 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, HL L 186/57, 11.7.19., 57–79.

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/302 rendelete (2018. február 28.) a belső piacon belül a vevő állampolgársága, lakóhelye vagy letelepedési helye alapján történő indokolatlan területi alapú tartalomkorlátozással és a megkülönböztetés egyéb formáival szembeni fellépésről, valamint a 2006/2004/EK és az (EU) 2017/2394 rendelet, továbbá a 2009/22/EK irányelv módosításáról HL LI 60, 2.3.2018, 1–15.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1128 rendelete (2017. június 14.) az online tartalomszolgáltatásoknak a belső piacon való, határokon átnyúló hordozhatóságáról, HL L 168, 30.6.2017, 1–11.

⁷ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/789 irányelve (2019. április 17.) a műsorszolgáltató szervezetek egyes online közvetítéseire, valamint televíziós és rádiós műsorok továbbközvetítésére alkalmazandó szerzői jogok és szerzői joggal szomszédos jogok gyakorlására vonatkozó szabályok megállapításáról, valamint a 93/83/EGK tanácsi irányelv módosításáról, HL L 130, 17.5.2019, 82–91.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1808 irányelve (2018. november 14.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról HL L 303, 28.11.2018, 69–92.

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1808 irányelve (2018. november 14.) a tagállamok audiovizuális médiaszolgáltatások nyújtására vonatkozó egyes törvényi, rendeleti vagy közigazgatási rendelkezéseinek összehangolásáról szóló 2010/13/EU irányelvnek (Audiovizuális médiaszolgáltatásokról szóló irányelv) a változó piaci körülményekre tekintettel való módosításáról HL L 303, 28.11.2018, 69–92.

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 2000/31/EK irányelve (2000. június 8.) a belső piacon az információs társadalommal összefüggő szolgáltatások, különösen az elektronikus kereskedelem, egyes jogi vonatkozásairól HL L 178., 2000.7.17., 1–16.

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/770 irányelve (2019. május 20.) a digitális tartalom szolgáltatására és digitális szolgáltatások nyújtására irányuló szerződések egyes vonatkozásairól, HL L 136, 2019. 5. 22., 1–27.

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/771 irányelve (2019. május 20.) az áruk adásvételére irányuló szerződések egyes vonatkozásairól, az (EU) 2017/2394 rendelet és a 2009/22/EK irányelv módosításáról, valamint az 1999/44/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL L 136., 2019. 5. 22., 28–50.

¹² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/541 irányelve (2017. március 15.) a terrorizmus elleni küzdelemről, a 2002/475/IB tanácsi kerethatározat felváltásáról, valamint a 2005/671/IB tanácsi határozat módosításáról HL L 88., 2017.3.31., 6–21.

¹³ Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról (digitális szolgáltatásokról szóló jogszabály) és a 2000/31/EK irányelv módosításáról szóló javaslat, 15.12.2020 COM(2020) 825 final 2020/036.

¹⁴ Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a digitális ágazat vonatkozásában a megtámadható és méltányos piacokról (digitális piacokról szóló jogszabály) szóló javaslat 15.12.2020 COM (2020) 842 final 2020/0374.

¹⁵ ESPINOZA, Javier–POLITI, James: US warns EU against anti-American tech policy, Financial Times, June 15, 2021. <https://www.ft.com/content/2036d7e9-daa2-445d-8f88-6fcee745a259> (letöltés: 2021. 06. 25.).

nak rendezése érdekében. A DMA pedig az elmúlt néhány év EU-versenyjogi gyakorlatát formálja ex-ante szabályozási elvárássá az egyenlő versenyjogi játéktér, a relatív erőfölénnyel való visszaélés megelőzése és az egységes belső piac előmozdítása érdekében. Meg kell jegyezni (és lentebb ez részletesen bemutatásra is kerül), hogy a DMA-javaslat szabályozási kötelezései mögött sok esetben még csak folyamatban lévő (nem is lezárult) versenyügyek megfontolásai húzódnak meg.¹⁶ Azt is meg kell jegyezni, hogy az online platformok szabályozásának fenti három kategóriája közül a másodikat, az EU egységes belső piacának alakítását már a versenyjogi gyakorlat is befolyásolta bizonyos mértékig. Igaz, ez a versenyjogi gyakorlat még nem a jelen tanulmány tárgyát képező technológiai óriásokat, hanem főleg az elektronikus kereskedelmi és audiovizuális szolgáltatások területi korlátozásait célozta.

Jelen tanulmányban bemutatom, miért is van szükség a versenyjogot meghaladó szabályozásra a technológiai óriások által okozott versenyproblémák miatt, továbbá kitérek arra, hogy a technológiai óriások piaci megregulálásának milyen megközelítési módjai alakultak ki az USA-ban és az EU-ban. Szintén foglalkozok a DMA és az azt megelőző EU-s technológiai óriásokat érintő szabályozási kezdeményezések mögötti versenyjogi ügyekkel.

2. A technológiai óriások piaci megregulálásának eltérő megközelítési módjai az óceán két partján

A technológiai óriások felemelkedése főleg az USA-ban reflexióra készítették a versenyjog (USA-ban antitröszt) célját illetően.¹⁷ Mára a Google dominálja a keresőmotorok piacát¹⁸ és a mobiltelefon operációs rendszerének piacát,¹⁹ a Facebook pedig meghatározó a közösségi média területén.²⁰ Ezek a cégek a hétköznapi felhasználók számára is sokkal kézzel foghatóbb problémákat okoznak. (Elég csak a közvélemény-kutatásra utalni, hogy az USA-ban 4 felhasználóból 3-an aggódnak a legnagyobb technológiai platformok által birtokolt piaci erő miatt.²¹) A versenyhatóságokat több bírálat is érte amiatt, hogy évekig tétlenül nézték a technológiai óriások növekedését. 2009–2018 között a Google, Apple, Facebook, Amazon 400 fúziót hajtott végre, miközben egyet sem tiltottak meg ezek közül.²² 2012-ben például az FTC fontolgatta a Google elleni antitrösztfellépést, de végül letett erről.²³ Az EU első komolyabb beavatkozására a Google ellen is csak 2017-ben került sor.²⁴ Az óceán mindkét partján közben a versenyhatóságok nem elleneztek olyan összefonódásokat sem, amelyek jelentősen hozzájárultak a technológiai óriások megerősödéséhez. Ide kell mindenképpen sorolni a *Google/DoubleClick* és *Facebook/*

¹⁶ Dzhuliiia LYPALO: Can Competition Protect Privacy? An Analysis Based on the German Facebook Case, (2021), 44, *World Competition*, Issue 2, 195.

¹⁷ GÖNCZÖL Tünde: A hipszter antitrösztirányzat és kritikussai, *Verseny és Szabályozás 2018*, MTA KRTK Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest 2019, 13–43.

¹⁸ CLEMENT, J.: Global market share of search engines 2010–2020, Statista, November 20, 2020. <https://www.statista.com/statistics/216573/worldwide-market-share-of-search-engines/> (letöltés: 2021. 03. 15.).

¹⁹ O'DEA, S.: Market share of mobile operating systems worldwide 2012–2020, November 30, 2020. <https://www.statista.com/statistics/272698/global-market-share-held-by-mobile-operating-systems-since-2009/> (letöltés: 2021. 03. 15.).

²⁰ GILBERT, Nestor: 100 Essential Facebook Statistics: 2020/2021 Market Share Analysis & Data <https://financesonline.com/facebook-statistics/> (letöltés: 2021. 03. 15.).

²¹ RAYMOND, Chris: Americans Say Nation's Big Tech Companies Have Too Much Power, September 24, 2020. <https://www.consumerreports.org/consumer-protection/big-tech-companies-have-too-much-power-americans-say/> (letöltés: 2021. 06. 28.).

²² FURMAN Jason et al.: *Unlocking Digital Competition* (2019) 84 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/785547/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf (2021. 03. 15.).

²³ KOVACIC, William: Roads not taken: The Federal Trade Commission and Google, *Concurrences*, September 2020, No 3.

²⁴ COMP/ AT.39740 – Google Search (Shopping).

WhatsApp fúziókat. Különösen is előbbi összefonódás következményeként a Google olyan vertikálisan integrált online hirdetési vállalkozássá vált (hiszen a DoubleClick megszerzése tette számára lehetővé a böngészési adatok megismerését), amely mára az online hirdetési piac főbb problémáinak egyike lett például a francia versenyhatóság ágazati vizsgálata szerint.²⁵

A piacok (benne a digitális is) folyamatos koncentrálódása²⁶ (bár vannak, akik ezt vitatják²⁷) kapcsán az elmúlt években az USA-ban felmerült, hogy az amerikai versenyjog 70-es években letért a szociális vagy strukturalista megközelítés útjáról, amelyet felváltott az árközponitú megközelítés a Chicagói iskola hatására a fogyasztói jólét jegyében.²⁸ Az elmúlt években felerősödtek azok a hangok,²⁹ amelyek szerint ezért vissza kell térni az amerikai versenyjog 70-es évek előtti eredeti megközelítéséhez. Ezt az irányzatot nevezik neostrukturalistának,³⁰ neo-Brandeis³¹ iskolának, vagy hívják antitrösztpopulizmusnak, illetve hipszter antitrösztnek is.³² Az amerikai versenyjog korai szakaszában ugyanis a 20. században (egészen a század közepéig) a piaci koncentrációra a nem hatékony működés egy forrásaként tekintettek. Louis Brandeis (múlt század eleji bíró) szerint a piaci folyamatok természetes eredményével szembe lehet szegülni, ha az koncentrációhoz vezet. Az ezen megközelítéshez visszatérés jegyében

ben a Biden elnök által az FTC élére jelölt Khan még diákként írt munkájában sokkal agresszívabb versenyjogi jogalkalmazás mellett érvelt a felfaló árazás, a vertikális integráltság szerepének hangsúlyosabb figyelembevételére vagy az essential facility doktrína kiterjesztő értelmezése formájában.³³

Robert Bork volt az, aki a fogyasztói jólétet helyezte a trösztellenes politika középpontjába és az alacsony árat tette meg egyedüli fokmérőjének.³⁴ Bork szerint a magas piaci részesedés nagy valószínűséggel betudható a méretgazdaságosságnak és a nagyobb hatékonyságnak. Meglátása szerint a trösztellenes szabályozás csak azt szolgálja, hogy a kisvállalkozásokat megvédje a versenytől, szétaprózza a piacokat, és csökkentse a költséghatékonyságot. Amikor a Chicagói iskola dominánssá vált, az lett a széles körben elfogadott nézet, hogy belépési (szabályozó) korlátok hiányában az erőfölényes helyzet úgysem fenntartható hosszú távon. Mára azonban a gyakorlat a Chicagói iskolát is meghaladta abban az értelemben, hogy a fogyasztói jóléti hatáselemzés jelenleg már nem kizárólag árközponitú.³⁵

Mindenesetre ezen a történeti példán is jól látszik, hogy a piaci hatalom a versenyjogban kritikus kérdés, olyannyira, hogy elharapózása esetén egyenesen az alapjai is megkérdőjeleződhetnek miatta. Kovacic szerint csak idő kérdése volt, hogy az üzleti botrányok vagy a gazdasági válsá-

²⁵ L'Autorité rend son avis sur la publicité en ligne, Autorité de la concurrence, 06 mars 2018. www.autoritedelaconurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/lautorite-rend-son-avis-sur-la-publicite-en-ligne (letöltés: 2021. 06. 25.).

²⁶ Lásd GEORGIEVA, Kristalina–DÍEZ, Federico J. –DUVAL, Romain–SCHWARZ, Daniel: Rising Market Power—A Threat to the Recovery? IMF Blog, March 15, 2021. <https://blogs.imf.org/2021/03/15/rising-market-power-a-threat-to-the-recovery/> (letöltés: 2021. 06. 28.).

²⁷ WRIGHT, J. D.–DORSEY, E.–KLICK, J.–RYBNICEK, J. M.: Requiem for a Paradox: The Dubious Rise and Inevitable Fall of Hipster Antitrust. *Arizona State Law Journal*, 2019, Volume 51 Issue 1 (Spring), 293–369.

²⁸ KHAN, Lina M.: Amazon's Antitrust Paradox, *Yale Law Journal*, January 2017, Vol. 126., No 3., 712–805.

²⁹ Democrat Senators, A Better Deal: Cracking Down on Corporate Monopolies, July 2017. <https://perma.cc/U3ZS-8K5C> (letöltés: 2021. 06. 25.).

³⁰ MARTY, Fred: Protecting the competitive process, not a competitive structure, *Chillin'Competition*, November 26, 2020. https://chillingcompetition.com/protecting-the-competitive-process-not-a-competitive-structure-by-fred-marty/#_ftn8 (letöltés: 2021. 03. 15.).

³¹ Egykori amerikai Legfelsőbb Bírósági bíróról Louis Brandeis, aki a „*minél nagyobb, annál rosszabb*” jegyében a versenyző struktúrák fenntartása mellett és a piaci hatalmak ellen érvelt. Lásd DORSEY, Elyse–RYBNICEK, Jan M., WRIGHT–Joshua D.: Hipster Antitrust Meets Public Choice Economics: The Consumer Welfare Standard, Rule of Law, and Rent-Seeking, *CPI Antitrust Chronicle*, April 2018, 29.

³² WRIGHT, Joshua D.–PORTUESE, Aurélien: Antitrust Populism: Towards a Taxonomy, *Stanford Journal of Law, Business, and Finance*, 2020, Vol. 21, No. 1.

³³ KHAN, Lina M.: Amazon's Antitrust Paradox, *Yale Law Journal*, January 2017, Vol. 126., No 3., 712–805.

³⁴ TEPPER, Jonathan–HEARN, Denise: *The Myth of Capitalism, Monopolies and the Death of Competition*, Wiley, 2019, 157.

³⁵ HOVENKAMP, H. J.: Is Antitrust's Consumer Welfare Principle Imperiled? University of Pennsylvania Carey Law School, 2019. https://scholarship.law.upenn.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=2987&context=faculty_scholarship (letöltés: 2021. 06. 28.).

gok következtében felszínre törnek a populista érzelmek a nagy vállalatokkal szemben, és a politikának arra kell majd irányítania a figyelmét, hogy szigorúbb mércét állítson a versenyellenes magatartások értékelése vonatkozásában, amely végül dekoncentrációhoz fog vezetni.³⁶

Az EU-versenyjogról egyes szerzők szerint el lehet mondani, hogy eleve „hipszer”³⁷ abban az értelemben, hogy az EU versenyjogát meghatározó német ordoliberalis iskola a II. világháború keserű tapasztalatainak okulva összekötötte a piaci hatalom ellenszerét, a versenyt a demokrácia megőrzésével.³⁸ Erre is visszavezethetően az EU-ban az erőfölényes vállalatok többletfelelősségi elve³⁹ már eddig is lehetővé tette az EU Bizottság számára a fellépést a digitális óriások ellen,⁴⁰ igaz, egyes vélemények szerint ezek inkább marginális és nem a problémák középpontjában álló kérdé-

sekre vonatkoztak (lásd a már hivatkozott Google Shopping-ügyet).⁴¹ Az EU-ban így az amerikaihoz hasonló módon ugyan nem kérdőjeleződött meg a versenyjog hatályos érvényesülési koncepciója, de az EU-ban is felmerült annak kérdése, hogy a versenyjog szabályainak, illetve alkalmazási tesztjeinek módosításával, akár erőteljesebb versenyjogi beavatkozással (pl. feldarabolás)⁴² vagy versenyjogot meghaladó szabályozással lehetne-e még hatékonyabban fellépni a technológiai óriásokkal szemben.⁴³

Míg az USA-ban a versenyhatóságok feldarabolási kereseteket adtak be, a politikusok európai stílusú szabályozási javaslatokat fogalmaztak meg.⁴⁴ Biden elnök 2021. július 9-én írt alá egy elnöki rendeletet,⁴⁵ amely három vonatkozásban erősítene a technológiai óriásokkal szembeni versenyjogi kontrollt. Egyrészt a killer acquisitionok

³⁶ KOVACIC, William E.: Failed Expectations: The Troubled Past and Uncertain Future of the Sherman Act as a Tool for Deconcentration, *Iowa Law Review*, 1989, 74, 1105–1150.

³⁷ DESAI, Kiran: Changing Competition Law for the Digital Sector, *CoRe – European Competition and Regulatory Law Review*, 1/2021., Vol. 5., 13.

³⁸ DEUTSCHER, E.–MAKRIS, S.: Exploring the ordoliberal paradigm: The competition-democracy nexus. *Competition Law Review*, 2016, 11(2), 181–214.; GERBER, D. J.: Constitutionalizing the economy: German neo-liberalism, competition law and the „new” Europe, *The American Journal of Comparative Law*, 1994, 42(1), 25–84.

³⁹ 1983. november 9-i NV Nederlandsche Banden-Industrie Michelin kontra Bizottság ítélet, C-322/81, EU:C:1983:313, 57. pont.

⁴⁰ VALDIVIA, Eduardo Aguilera: The Scope of the Special Responsibility upon Vertically Integrated Dominant Firms after the Google Shopping Case: Is There a Duty to Treat Rivals Equally and Refrain from Favoursing Own, *World Competition*, 2018, 41. Issue 1, 43–68; SAUTER, Wolf: A duty of care to prevent online exploitation of consumers? Digital dominance and special responsibility in EU competition law, *Journal of Antitrust Enforcement*, July 2020, Volume 8, Issue 2, 406–427.

⁴¹ ZÓDI Zsolt: Az USA Igazságügyi Minisztériumának keresete a Google ellen – a versenyjog dilemmái a platformgazdaságban, *Gazdaság és Jog*, 2020/10., 6–8.

⁴² PARRY, Jacob: MEPs push for rules that allow EC to ‘breakup’ offenders – IMCO, January 28, 2021 https://app.parr-global.com/intelligence/view/intelcms-2ng9mg?utm_source=Notifications&utm_medium=Email&utm_campaign=Alert&utm_term=5bad06eca3fa340018bd26b6&ssoid=ABADDE3C-90A9-4069-AC3C-FCF30B60C671 (letöltés: 2021. 03. 15.); ROBERTSON, Adi: European lawmakers asked Mark Zuckerberg why they shouldn’t break up Facebook, May 22, 2018 <https://www.theverge.com/2018/5/22/17380982/mark-zuckerberg-european-parliament-meeting-monopoly-antitrust-breakup-question> (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁴³ FURMAN, Jason et al.: Unlocking Digital Competition, 2019, 84. https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/785547/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁴⁴ MATTIOLI, Dana–TRACY, Ryan: House Bills Seek to Break Up Amazon and Other Big Tech Companies June 11, 2021 <https://www.wsj.com/articles/amazon-other-tech-giants-could-be-forced-to-shed-assets-under-house-bill-11623423248> (letöltés: 2021. 06. 15.). A demokraták Competition and Antitrust Law Enforcement Reform Act javaslata európai mintákat követ. Ez a javaslat csökkentené a fúzió jogellenességének megállapításához szükséges küszöbértéket a jelenlegi „jelentősen csökkentheti a versenyt” (ún. SLC) tesztéről az alacsonyabb küszöbértéket jelentő „verseny jelentős csökkentésének érzékelhető kockázata” értékelésére. Ezzel együtt a javaslat a bizonyítási terhet is megfordítaná és a fuzionáló feleknek kellene bizonyítaniuk, hogy a javasolt ügylet nem károsítaná érdemben a versenyt a koncentráció növelése által. A javaslat tiltaná továbbá az erőfölényben lévő vállalkozásoknak, hogy „kizáró magatartást tanúsítsanak, amely érzékelhető kockázatot jelent a verseny károsítására.”

⁴⁵ <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/07/09/fact-sheet-executive-order-on-promoting-competition-in-the-american-economy/>

tekintetében megköveteli az összefonódások fokozottabb ellenőrzését, különösen a domináns internetes platformok esetében, figyelemmel az induló vállalkozásokra, az adatok felhalmozására, az „ingyenes” termékek általi versenyre és a felhasználók magánéletére gyakorolt hatásra. Másodszor a rendelet ösztönzi az FTC-t, hogy dolgozzon ki részletes szabályokat az adatfelhalmozás kezelésére. Harmadszor, a rendelet előírja az FTC számára, hogy írjon elő olyan szabályokat, amelyek megtiltják az online piacterek számára, hogy üzletfeleik adatait saját céljukra használva, tisztességtelen versenyelőnyre tegyenek szert.

Közben a politikusok az Európai Unióban is felvetik az amerikai technológiai óriások feldarabolását,⁴⁶ de érdekes módon éppen a versenyhatóságok azok, akik meg sürgetik a szabályozási megoldást. A strukturális (piac szerkezetébe, tulajdonviszonyokba való) versenyhatósági beavatkozások nem ismeretlenek sem az EU-ban,⁴⁷ sem pedig az USA-ban. Már önmagában a feldarabolási fenyegetettség visszatartó erővel bírhat, ezért szükséges a szabályozás alá vonási javaslat stratégiai kezelése. Például, amikor a Microsoft

az USA-ban feldarabolási fenyegetéssel szembeállt, akkor egyes vélemények szerint önkorlátozásba menekült.⁴⁸ Ennek köszönhetően a Microsoft internetes böngészője eljelentéktelenedett, de azok is, akik akkor ennek a hasznélvezői voltak. Mára a piacvezető internetes böngésző a Google Chrome.

Míg az USA-ban széles körű történelmi precedens áll rendelkezésre a vállalati feldarabolásra,⁴⁹ addig erre az EU-ban inkább csak az infrastruktúra szektorban (jellemzően az energetikában⁵⁰) van példa. A brit szabályozás⁵¹ is a versenyjogon kívül teszi lehetővé a piaci verseny alapjainak megteremtése érdekében piacvizsgálat keretei között, igaz, versenyhatósági hatáskörbe utaltan. Ezt a brit szabályozást alapul véve⁵² – szemben a szektorfüggetlen brit szabályozástól – az EU Bizottság DMA-javaslatát csak a digitális piacokban megteremtendő feldarabolás lehetőségét.

Az USA-ban fentiek alapján nem véletlen, hogy a technológiai óriásokkal szemben megfogalmazott kifogások hatására a versenyhatóságok feldarabolási kereseteket adtak be. 2020. október 20-án ugyanis az USA Szövetségi Igazságügyi Minisztere és még 11 republikánus állam főügyésze pert

⁴⁶ Lásd PARRY, valamint ROBERTSON (38. lj.); ESPINOZA, Javier–KHAN, Mehreen: France and Netherlands join forces to back EU move against tech giants, *Financial Times*, October 15, 2020. <https://www.ft.com/content/4a9ed79e-c8c8-4b47-8055-1cd029541c32> (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁴⁷ Az EU-ban a szerkezeti beavatkozások jellemzően kötelezettségvállalás formájában jelennek meg. Egyetlen ügyről tudni csak, amelyben jogsértés megállapítása mellett került sor szerkezeti intézkedésre: COMP/AT.39759 – ARA Foreclosure. KOVÁTS Surd–SZABÓ Gábor: Versenyjogi beavatkozások az energiapiacokon az Európai Bizottság gyakorlatában, in: szerk.: VALENTINY Pál–NAGY Csongor István–BEREZVAI Zombor: Verseny és Szabályozás 2019, KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2020, 170.

⁴⁸ Lásd TEPPER–HEARN: (30. lj.) 94.; LAMOREAUX, Naomi R.: The Problem of Bigness: From Standard Oil to Google, *Journal of Economic Perspectives*, Summer 2019, Volume 33, Number 3.58.

⁴⁹ Összességében több tucat ilyen eset volt a XX. században. SULLIVAN, E. Thomas, „The Jurisprudence of Antitrust Divestiture: The Path Less Traveled”, *Minnesota Law Review*, 2002, 1178. <https://scholarship.law.umn.edu/mlr/1178> (letöltés: 2021. 03. 15.). Lásd TEPPER–HEARN: (30. lj.) 157. (Ezek közül talán a legnevezetesebbek: 1911: Standard Oil; 1945: Alcoa; 1967: United Shoe Machinery feldarabolása; 1973-ban az FTC nyolc olajvállalatot (Exxon, Shell, Mobil, Texaco, Socal, Gulf, Amocom és Arco) darabolt fel azért, hogy kötelezte őket finomítói kapacitásuk 40-60%-a eladására; 1982: AT&T feldarabolása.

⁵⁰ 2013-ban a Bizottság elfogadta a CEZ kötelezettségvállalását annak kapcsán, hogy elidegeníti a termelőeszközei egy részét (erőművek) (800–1000 MW) egy megfelelő vásárló (versenytárs) számára a Cseh Köztársaságban. (COMP/AT.39727 – CEZ). 2009-ben az RWE (COMP/39.402 – RWE Gas Foreclosure), egy, a gázszállító piacon erőfölényes vállalkozás kihasználva a németországi hálózata nyújtotta lehetőségeket, elindította a német gázszállító vállalatának divesztícióját. 2008-ban az E.On (COMP/39.388 – German Electricity Wholesale Market) elindította a termelőkapacitásai egyötödének divesztícióját, valamint a teljes nagyfeszültségű hálózati rendszer leválasztását a németországi cég ellenőrzése alatt tartott elosztási hálózatról. 2010-ben az ENI (COMP/39.315 – ENI) kötelezettséget vállalt arra, hogy eladja egy megfelelő vásárló részére Olaszországban a nemzetközi gázszállító vezetékeit, amelyek Oroszországból és Észak-Európából hoznak be gázt.

⁵¹ <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2002/40/schedule/8> (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁵² WHISH, Richard: New Competition Tool: Legal comparative study of existing competition tools aimed at addressing structural competition problems with a particular focus on the UK’s market investigation tool, Publications Office of the European Union, 2020. https://ec.europa.eu/competition/consultations/2020_new_comp_tool/kd0420573enn.pdf (letöltés: 2021. 03. 15.).

indított a Sherman Act 2. § alapján a Google ellen és kérték a bíróságtól a feldarabolását.⁵³ Ezt követte 2020. december 9-én a Szövetségi Kereskedelmi Bizottság (FTC), amely beperelte a Facebookot a 46 állam legfőbb ügyészével együttműködve. Az FTC a szövetségi bíróságon olyan döntést kért, amely többek között az Instagram és a WhatsApp leválasztását teremtené meg.⁵⁴ Ezen kereset tükrözi azt az amerikai irodalmi álláspontot, amely szerint azon múltbeli fúziókat, amelyek hozzájárultak a technológiai óriások megerősödéséhez, utóbb felül kellene vizsgálni.⁵⁵ 2021 júniusának végén a bíróság elutasította az FTC és a szövetségi államok keresetét, mert nem tudták alátámasztani a Facebook erőfölényes pozícióját.⁵⁶

Az EU-ban a digitális gazdaság versenyproblémái kapcsán maguk a versenyhatóságok (ideértve az EU Bizottságot, aminek 2019-től a digitális korszakért felelős ügyvezető alelnöke egyben az EU versenyügyi biztosa is) azok, akik a technológiai óriások szabályozás alá vonását sürgetik úgy, hogy az új hatáskörök gyakorlására magukat ajánlják. A Benelux államok versenyhatóságainak közös nyilatkozata⁵⁷ és a francia

versenyhatóság javaslata⁵⁸ is a versenyhatóságok digitális óriásokkal szembeni szabályozási megerősítése mellett érvelt. A 2021-ben elfogadott német szabályozás pedig már fel is jogosította a német versenyhatóságot a digitális kapuőrökkel⁵⁹ szembeni fellépésre.⁶⁰ A brit CMA⁶¹ a versenyhatóságon belüli dedikált szervezeti egység létrehozását javasolta versenyjogot kiegészítő további eszközök megteremtése mellett. A DMA-javaslat kapcsán is az EU versenyhatóságai közös nyilatkozatban kérik, hogy a DMA alkalmazásában (a kapuőri kijelölés és a mentesítés kivételével) kapjanak ők is szerepet az 5. és 6. cikkbe ütköző magatartásokkal szembeni fellépés formájában.⁶²

Miközben tehát a versenyhatóságokat bírálókat érték amiatt, hogy a technológiai óriások a szemük láttára és némely esetben az asszisztálásuk mellett nőttek nagyra, addig az EU-ban a versenyhatóságok a technológiai óriások megregulálásának zászlóvivői és úgy tűnik, az új hatáskörök élvezői is lesznek. Mindenképpen figyelemre méltó fejlemény, hogy az EU-ban a versenyhatóságok ilyen értelemben megerősödve kerülnek ki a kritikákból.

⁵³ Department Files Complaint Against Google to Restore Competition in Search and Search Advertising Markets, Department of Justice Office of Public Affairs, October 20, 2020. <https://www.justice.gov/opa/pr/justice-department-sues-monopolist-google-violating-antitrust-laws> (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁵⁴ FTC Sues Facebook for Illegal Monopolization, Federal Trade Commission, December 9, 2020, <https://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2020/12/ftc-sues-facebook-illegal-monopolization> (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁵⁵ Lásd TEPPER–HEARN (30. l.) A Facebook ellen megfogalmazott vád során az FTC azt állította, hogy a vállalkozás a monopol helyzetére való fenyegetések elhárítására szisztematikus stratégiát alkalmazott, amikor a WhatsAppot és az akkor feljövő riválisát, az Instagramot megszerezte.

⁵⁶ CPI: *Judge Dismisses FTC's Antitrust Lawsuit Against Facebook*, (June 28, 2021) <https://www.competitionpolicyinternational.com/judge-dismisses-ftcs-antitrust-lawsuit-against-facebook/> (01/07/2021).

⁵⁷ Belgian Competition Authority, Dutch Authority for Consumers & Markets, and Luxembourg Conseil de la Concurrence, Joint memorandum on challenges faced by competition authorities in a digital world, 2019. <https://www.belgiancompetition.be/en/about-us/publications/joint-memorandum-belgian-dutch-andluxembourg-competition-authorities> (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁵⁸ L'Autorité publique sa contribution au débat sur la politique de concurrence face aux enjeux posés par l'économie numérique. Autorité de la concurrence, 21 février 2020. www.autoritedelaconcurrence.fr/fr/communiqués-de-presse/lautorite-publique-sa-contribution-au-debat-sur-la-politique-de-concurrence (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁵⁹ Egy vállalkozás, amely különösen a többoldalú piacokon és hálózatok esetén jelentős erővel bír, kiemelkedő, piacokon átívelő jelentőséggel rendelkezik a verseny szempontjából.

⁶⁰ Amendment of the German Act against Restraints of Competition, Bundeskartellamt, January 19, 2021. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2021/19_01_2021_GWB%20Nouvelle.html (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁶¹ Online platforms and digital advertising Market study final report, CMA, July 1, 2020.

⁶² Joint paper of the heads of the national competition authorities of the European Union, How national competition agencies can strengthen the DMA, was endorsed by national competition authorities at the ECN Directors General's meeting of 22 June, 2021., 28. pont. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Others/DMA_EC_N_Paper.html;jsessionid=AF567C0C3AB5A4288224A6C113B1A410.1_cid381?nn=3591568 (letöltés: 2021. 06. 25.).

3. A versenyjogot meghaladó szabályozás szükségessége

A DMA-javaslatlalt az EU-ban eldőlni látszik annak kérdése, hogy a versenyjogi szabályok, illetve jogalkalmazási tesztek tágításával, szélesítésével vagy ex-ante szabályozással kell-e kezelni a technológiai óriások által okozott versenyproblémákat. Vannak ugyanis szerzők, akik a versenyjogi tesztek módosításában,⁶³ radikálisabb versenyjogi kötelezettségek alkalmazásában is (pl. algoritmus és nemadat-megosztás, átmeneti lekapcsolás, versenytársak állami támogatása)⁶⁴ és nem a szerintük durvább beavatkozást jelentő ex-ante szabályozásban látják a megoldást. Igaz, kérdés, hogy ezek mennyivel kevésbé durva beavatkozások a piaci versenybe, mint az ex-ante tisztességtelen piaci magatartást tiltó szabályozás. Talán az is elmondható, hogy ez az ex-ante átváltás a versenyjogról segíthet feloldani azt a vitát is, hogy a versenyjognak a fogyasztói jólét vagy az egyenlő piaci játéktér biztosítása legyen-e a feladata.⁶⁵ Ez utóbbit

ugyanis tisztességtelen piaci magatartást tiltó szabályozás tárgyává téve a versenyjogot meg lehet hagyni abban a hatékonyság alapú működésben, amely irányba az elmúlt évtizedekben kifejlődött.

A nem versenyben létrejövő piaci hatalmak ex-ante szabályozása közkeletű kérdés (lásd hálózatos iparágak liberalizációt megelőző szabályozását⁶⁶). Az már talán nem ennyire nyilvánvaló, hogy a versenyben létrejövő piaci hatalmak esetében is vannak olyan helyzetek, amelyek során az ex-post versenyjogi beavatkozás hatástalannak bizonyul, mert a károkozás megismétlődik. Márpedig a technológiai óriások kapcsán ez a helyzet.

Jelenleg a Facebook ellen vizsgálódik az EU Bizottság⁶⁷ és a német versenyhatóság⁶⁸ is adatkizsákmányolás miatt (emlékezetes a tárgyban már született más hasonló ügyben német döntés a Facebookkal szemben⁶⁹). Az üzletfelek adatainak vertikális versenyben való tisztességtelen, versenyelőnyt keletkeztető felhasználása miatt az EU Bizottság előtt az Amazon,⁷⁰ a Facebook⁷¹ és a Google⁷² ellen van folyamatban eljárás. Önpre-

⁶³ Például, ha az algoritmusok olyan piacokon is megkönnyítik az összejátszást, amelyek nem felelnek meg az oligopolisztikus interdependenciatesztnek, akkor módosítani kell ezeket. JANKA, Sebastian Felix–UHSLER, Severin Benedict: Antitrust 4.0 – the rise of Artificial Intelligence and emerging challenges to antitrust law, *European Competition Law Review*, 2018, Issue 3., 39, 112.

⁶⁴ GAL, Michal–PETIT, Nicolas: Radical Restorative Remedies for Digital Markets, September 6, 2020, *Berkeley Technology Law Journal*, Vol. 37, No. 1, 2021. <https://ssrn.com/abstract=3687604> (letöltés: 2021. 06. 28.). Ezt megelőzően Glen Weyl és Eric Posner már a létező szabályozási keretek innovatív felhasználása és nem újak létrehozása mellett érvelt a fogyasztói károk csökkentése érdekében a digitális piacokon, lásd POSNER, E. A.–WEYL, E. G.: *Radical markets: uprooting capitalism and democracy for a just society*, 2018.

⁶⁵ Lásd ZÓDI Zsolt: Az USA Igazságügyi Minisztériumának keresete a Google ellen – a versenyjog dilemmái a platformgazdaságban, *Gazdaság és Jog* 2020/10., 6–8.

⁶⁶ Lásd TÓTH András: *Az elektronikus hírközlés és média gazdasági szabályozásának alapjai és versenyjogi vonatkozásai*, Infokommunikáció Könyvek, HVG-Orac, Budapest, 2008.

⁶⁷ BEYOND, Lydia–WHITE, Aoife: Facebook’s Libra Currency Gets European Union Antitrust Scrutiny, August 20, 2019. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-20/facebook-s-libra-currency-gets-european-union-antitrust-scrutiny> (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁶⁸ Bundeskartellamt examines linkage between Oculus and the Facebook network, Bundeskartellamt, December 10, 2020. https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2020/10_12_2020_Facebook_Oculus.html (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁶⁹ Bundeskartellamt prohibits Facebook from combining user data from different sources, Bundeskartellamt, February 7, 2019. www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2019/07_02_2019_Facebook.html (letöltés: 2021. 06. 29.).

⁷⁰ Antitrust: Commission opens investigation into possible anti-competitive conduct of Amazon. European Commission, July 17, 2019. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/mt/ip_19_4291. (letöltés: 2021. 06. 29.).

⁷¹ Antitrust: Commission opens investigation into possible anticompetitive conduct of Facebook, European Commission, June 4, 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_2848 (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁷² ESPINOZA, Javier: Brussels asks news groups to describe their data deals with Google. *Financial Times*, December 9, 2019. www.ft.com/content/a6183776-1a74-11ea-97df-cc63de1d73f4. (letöltés: 2021. 06. 25.).

ferencia miatt vizsgálja az EU Bizottság⁷³ és az olasz versenyhatóság⁷⁴ is az Amazont, miután a Google-t az EU Bizottság már elmarasztalta hasonlóért (lásd korábban a már hivatkozott Google Shopping-ügyet). A Google, az Apple, az Amazon ellen azért folyik további EU bizottsági eljárás, mert felmerült, hogy az érintett cégek korlátozzák más hangvezérelt asszisztensek elérését az eszközeiken.⁷⁵ Az Apple ellen ezenkívül két további EU bizottsági eljárás van folyamatban egyrészt az alkalmazás-áruházának szerződési feltételei,⁷⁶ másrészt az Apple Playjel kizárólagos használatának előírása miatt.⁷⁷ De szép számmal találunk a technológiai óriásokkal szemben tagállami versenyjogi eljárásokat is. Az olasz versenyhatóság az Enel elektromos autó appjának Google Autóból való kizárása miatt büntette a Google-t erőfölénnyel való visszaélés miatt.⁷⁸ A Google-t a francia versenyhatóság is megbírságotla erőfölénnyel való visszaélésért amiatt, mert saját reklámértékesítő piacterét részesítette előnyben.⁷⁹ Az Európai Bizottság 2021. június 22-én indított ugyanígy ebben a körben a Google online reklámértékesítési gyakorlatának

vizsgálatára eljárást.⁸⁰ De a Google-t vizsgálja a brit versenyhatóság is a harmadik felek cookie-jainak eltávolítása miatt.⁸¹

A technológiai óriásokkal szembeni fenti számos eljárás elég erős jelzés arra vonatkozóan, hogy a versenyügyek önmagukban nem bírnak elégséges visszatartó erővel. Az ex-post beavatkozással elérhető elrettentés ilyenkor nem képes hatékonyan visszatartani a jogsértéstől, és kikényszeríteni a jogkövető magatartást. A Nobel-díjas Tirole szerint az óriáscégeket nem rendíti meg az erőfölénnyel való visszaélés miatt rájuk kiszabott bírság és nem tartanak a jó hírnevük sérelmétől sem.⁸² A méretgazdaságosság és hálózati hatás kombinációja egyetlen vállalkozás javára billentheti az egész piacot (tipping), amikor a verseny a piacért és már nem a piacon folyik.⁸³ Ebben az esetben a piaci hatalom tartósan is fennállhat, miként a technológiai óriások példája is mutatja.

A DMA-javaslat⁸⁴ indokolása kifejezetten elismeri, hogy a versenyjogi érvényesítés utólag történik, és gyakran nagyon összetett tények kiterjedt, eseti alapú vizsgálatát igényli.⁸⁵ Az EUMSZ 102. cikkét ugyanis csak lassú⁸⁶ és nehézkes eljá-

⁷³ Antitrust: Commission sends Statement of Objections to Amazon for the use of non-public independent seller data and opens second investigation into its e-commerce business practices, European Commission, November 10, 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2077 (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁷⁴ LARGER, Thibault: Italy competition watchdog opens probe into Amazon, adding to EU list, April 16, 2019. <https://www.politico.eu/article/italy-competition-watchdog-opens-probe-into-amazon-adding-to-eu-list/> (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁷⁵ CHEE, Foo Yun: EU regulators to probe Alexa, Siri and other voice assistants, Reuters, July 16, 2020. <https://www.reuters.com/article/us-eu-antitrust-tech-idUSKCN24H1VP> (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁷⁶ Apple investigated in UK over 'unfair' App Store claims, BBC.com, March 4, 2021. <https://www.bbc.com/news/technology-56279514>.

⁷⁷ Antitrust: Commission opens investigations into Apple's App Store rules, European Commission, June 16, 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1073 (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁷⁸ Italy fines Google for excluding Enel e-car app from Android Auto, Reuters, May 13, 2021. <https://www.reuters.com/technology/italys-antitrust-fines-google-102-million-euro-abuse-dominant-position-2021-05-13/> (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁷⁹ The Autorité de la concurrence hands out a €220 millions fine to Google for favouring its own services in the online advertising sector, Autorité de la concurrence, June 07, 2021. <https://www.autoritedelaconcurrence.fr/en/article/autorite-de-la-concurrence-hands-out-eu220-millions-fine-google-favouring-its-own-services> (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁸⁰ Antitrust: Commission opens investigation into possible anticompetitive conduct by Google in the online advertising technology sector, European Commission, June 22, 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_3143 (letöltés: 2021. 06. 29.).

⁸¹ CMA opens investigation into possible abuse of dominance arising from Google's „Privacy Sandbox” browser changes, Practical Law competition, January 8, 2021. [https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-029-1182?transitionType=Default&contextData=\(sc.Default\)&firstPage=true](https://uk.practicallaw.thomsonreuters.com/w-029-1182?transitionType=Default&contextData=(sc.Default)&firstPage=true) (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁸² TIROLE, Jean: Telecommunications and competition i.n. The economics of antitrust and regulation in telecommunications, Edward Elgar Publishing, 2004.

⁸³ Stigler Committee on Digital Platforms Final Report, Stigler Center News, 2019. <https://www.chicagobooth.edu/research/stigler/news-and-media/committee-on-digital-platforms-final-report> (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁸⁴ Lásd Európai Bizottság (14. lj.).

⁸⁵ Lásd Európai Bizottság, (14. lj.). 5. preambulumbekzdés.

⁸⁶ MONTI, Giorgio: The digital Market Act, Improving its Institutional design, European Competition and Regulatory Law Review CoRe, 2021, Volume 5 Issue 2, 90–101.

rások során lehet alkalmazni. Például a Bizottság 6 éves vizsgálat után kötelezte a 60%-os piaci részesedésű Microsoftot, hogy tegye lehetővé a hozzáférést a versenytársai számára.⁸⁷ Két évvel később, amikor az EU Bizottságnak büntetőbírsággal kellett arra kényszerítenie a Microsoftot, hogy teljesítse is a kötelezettségeit, a cég piaci részesedése már 74% volt.⁸⁸ De nézzünk egy újabb keletű példát, a Google-ügyet, amely során – hét év vizsgálat után – szabott ki bírságot az EU Bizottság a vállalkozásra, mert előnyben részesítette saját árösszehasonlító szolgáltatását. Ebben az ügyben pedig úgy tűnik, hogy a Google kötelezése a versenykorlátozó üzleti gyakorlat korrigálására a mai napig nem oldotta meg a versenytársak problémáit, mert azt nem sikerült jól meghatározni.⁸⁹

Mindezek a példák azt támasztják alá, hogy vannak olyan piaci helyzetek, amikor a versenyjogi ex-post beavatkozások visszatartó ereje nem elég hatásos, miközben átmenetileg (az ex-ante szabályozás megszületéséig) az egyetlen szabályozói eszközt jelentik. A versenyjog elégtelensége esetén további beavatkozási eszközöket is számításba kell venni, úgymint az ex-ante szabályozás vagy a strukturális beavatkozás (pl. feldarabolás), illetve más vélemények szerint a versenyjog szabályainak, illetve jogalkalmazási tesztjeinek szigorítása.

4. A DMA-javaslat piacsabályozási koncepciója

A technológiai óriások piaci megrendszabályozása kapcsán több tényező figyelembevételére is felmerült.

Egyrészt ezek a cégek nem csak versenyben, de szellemi tulajdont képező innovációiknak is köszönhetően tettek szert piaci hatalomra és a sza-

bályozásnak az innovációs motivációt nem szabad fenyegetnie.⁹⁰ Ezzel kapcsolatban ki kell térni a schumpeteri versenyelméletre, amely szerint a szellemi tulajdont létrehozó beruházás jutalma a monopol pozíció, amely biztosítja a szellemi tulajdon létrehozásába való befektetés megtérülését.⁹¹ Ezért ilyen esetben a szellemi tulajdon elismerése és a befektetések ösztönzésének fenntartása miatt óvatosabb szabályozási megközelítésre van szükség.⁹² Ugyanakkor éppen a technológiai óriások szolgáltatnak arra példát, hogy a schumpeteri versenyelmélet az innovációkkal jellemzett piacokon megdőlni látszik, hiszen a technológiai óriások piaci hatalma évtizedes távlatban töretlen, mert új innovatív piaci szereplők nem tudják őket letaszítani a trónról.⁹³

Éppen ezért az innovatív piacokon az új piacra lépők fontos szereplők, hiszen számukra is az innováció biztosítja a profitábilis piacra lépési képességet.⁹⁴ Emiatt előttük a piacot a belépés szempontjából szabaddá kell tenni, már ami az üzletfelekhez és fogyasztókhoz való hozzáférést illeti. Ezért hangsúlyozza a Nemzetközi Valutaalap is, hogy a digitális piacokon az interoperabilitás biztosítása és adathordozhatóság a verseny élénkítésének fontos eszköze,⁹⁵ és ezekkel a DMA-javaslat is számol.

Felmerül persze, hogy a technológiai óriások által birtokolt adatmennyiséghez kell-e a versenytársaknak hozzáférést biztosítani. A DMA ilyen kötelezettséget a keresőmotorok anonimizált click & query adatain túl azonban nem ír elő. Az Európai Bizottság 2020 elején kiadott Adatstratégiájában jelezte, hogy a piaci szereplők közti (B2B) adatmegosztást egy 2021-re tervezett adattörvényben elsősorban önkéntes alapon ösztönöznék azt, de bizonyos szektorok esetében akár kötelezővé is tennék FRAND (*fair, reasonable, and non-discriminatory*)

⁸⁷ COMP/C-3/37.792-Microsoft. 499. pont.

⁸⁸ Lásd Európai Bizottság (81. lj.) 355. lábjegyzet.

⁸⁹ WALDERSEE, Victoria–CHEE, Foo Yun: EU's Vestager says Google's antitrust proposal not helping shopping rivals, Reuters, November 7, 2019. <https://www.reuters.com/article/us-eu-alphabet-antitrust-idUSKBN1XH2I8> (letöltés: 2021. 03. 15.).

⁹⁰ WAKED, Diana I.: Antitrust as Public Interest Law: Redistribution, Equity and Social Justice, *The Antitrust Bulletin* 2020 Vol. 65(1) 98.

⁹¹ SHELANSKI, Howard A.–SIDAK, J. Gregory: Antitrust Divestiture in Network Industries, *The University of Chicago Law Review*, 2001, Volume 68 Winter, Number 1., 5.

⁹² Lásd Dutch Vision on Data Sharing between Businesses?, Government of the Netherlands, February 1, 2019, www.government.nl/documents/reports/2019/02/01/dutch-vision-on-data-sharing-between-businesses (letöltés: 2021. 06. 25.).

⁹³ Lásd GAL-PETIT (lj. 58.).

⁹⁴ VISCUSI, W. Kip–HARRINGTON Joseph E.–VERNON, John M.: *Economics of Regulation and Antitrust*, 4th Edition, MIT Press Books, The MIT Press, 2005, edition 4, 569.

⁹⁵ Lásd GEORGIEVA et al. (23. lj.).

alapon, ha a versenyjog nem lenne elégséges.⁹⁶ Létezik már ilyen szektorális szabályozási előírás kötelező adatmegosztásra, például az autójavítás körében használatos egyes információk megosztásáról⁹⁷ vagy a pénzügyi szektorban.⁹⁸

A technológiai óriások versenyjogot meghaladó szabályozása kéttípusú versenyproblémából fakad. Egyrészt vannak azok a versenyproblémák, amelyek a technológiai óriások relatív erőfölényének ügyfelekkel és üzletfelekkel való kihasználására vezethetők vissza, míg a versenyproblémák egy másik köre a technológiai óriások vertikális integráltságából fakad, amelynek köszönhetően versenyelőnyökre tesznek szert a vertikum alsó szegmensében folyó versenyben a vertikum felső szegmensében fennálló erő (pl. operációs rendszer vagy bizonyos alapvető adatok birtoklásának köszönhetően⁹⁹) áttemelése által.

Az online platformgazdaságban ugyanis megkülönböztethetjük a felhasználókat és azokat az üzletfeleket, akik a platform felületén keresztül fejtik ki piaci tevékenységüket (és ebben az értelemben lehetnek a platform versenytársai is, pl. az Amazon harmadik fél eladói) azoktól a versenytársaktól, akik a vertikálisan integrált online platformszolgáltató ökoszisztémáján (platformján) kívül kínálják kiegészítő jellegű szolgáltatásaikat (pl. hangasszisztensek, online fizetési szolgáltatók, versenytárs keresőmotorok). Míg a felhasználók/üzletfelek esetében az (adat) kizsákmányolástól, a relatív erőfölénnyel való visszaéléstől kell megóvni a feleket (lásd DMA 5. cikk a) és 6. cikk a) pontja

szerinti adatfelhasználás tilalma; 5. cikk b) pont szerinti MFN tilalom), addig az utóbbi esetben biztosítani kell a piac támadhatóságát, az egyenlő kereskedelmi feltételeket a platform ügyfeleinek versenytársak általi elérhetőségén keresztül, ezzel elejét véve a piaci hatalom kapcsolódó piacra való átvételének (pl. DMA 5. cikk c) pontja szerinti kiegészítő szolgáltatás platformon kívüli körből igénybe vehetőség biztosítása, 6. cikk c) pontja szerinti versenytárs alkalmazások telepíthetőségének felkínálása, 6. cikk d) pontja szerinti önpreferencia tilalma, 6. cikk f) pontja szerinti interoperabilitás biztosítás, 6. cikk j) pont szerinti keresőmotor click & query adatokhoz hozzáférés és 6. cikk k) pontja szerinti szoftveráruházhoz hozzáférés).

Miként arról fentebb volt szó, az innováció vezérelt piacokon az új cégek piacra lépési lehetőségei kritikus fontosságúak. Emiatt a piacok támadhatóságának biztosítása alapvető kérdés. A DMA-hatáselemzéshez készült piaci tanulmány – összhangban a tanácsi végkövetkeztetésekkel¹⁰⁰ – szerint a kapuőrök aláássák az innovációt és a romboló hatással járó piacra lépést, ezáltal korlátozzák a végfelhasználók számára elérhető szolgáltatások választékát és változatosságát, hozzájárulva az árak emelkedéséhez.¹⁰¹ A DMA a piac megtámadhatóságát a felhasználók és üzletfelek alternatív választási lehetőségeinek és autonómiájának szélesítésével kívánja elérni.¹⁰²

A relatív erőfölény a vertikális viszonyokra jellemző, amely sokszor vevői erőből fakad.¹⁰³ Ebből

⁹⁶ Communication from the Commission to European Parliament, European Council, the Council, the European Economic and Social Committee, and the Committee of the Regions: A European strategy for data. Brussels, 19.2.2020 COM(2020) 66 final, 16.; Ezt a megközelítést a 2021 májusában az Adattörvény tervezet tárgyában kiírt nyilvános konzultációt indító dokumentumában is megerősítette a Bizottság. Ref. Ares (2021)3527151 – 28/05/2021. https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13045-Az-adatkormanyzasi-rendelet-es-az-adatbazisok-jogi-vedelmere-vonatkozó-modosított-szabalyok_hu (letöltés dátuma: 2021. 07. 01.).

⁹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 715/2007/EK rendelete (2007. június 20.) a könnyű személygépjárművek és haszongépjárművek (Euro 5 és Euro 6) kibocsátás tekintetében történő típusjóváhagyásáról és a járműjavítási és -karbantartási információk elérhetőségéről HL L 171, 29.6.2007, 1–16.

⁹⁸ 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, HL L 337, 23.12.2015, 35–127.

⁹⁹ Például a versenytárs keresőmotor-fejlesztőknek algoritmusaik megbízhatóbb működése érdekében szükségük lehet a Google és Microsoft kezelésében lévő nagy mennyiségű felhasználói click&query adatra. Lásd CMA (55. lj.) 92.

¹⁰⁰ Conclusions of the Council of 9 June 2020 on Shaping Europe's Digital Future, point 50. <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/06/09/shaping-europe-s-digital-future-council-adopts-conclusions/> (letöltés: 2021. 06. 25.).

¹⁰¹ Digital Markets Act Impact Assessment support study, Executive Summary and Synthesis Report, VIGIE number: 2020/630., 8.

¹⁰² PETROPOULOS, Georgios: The EU's Digital Markets Act (DMA) May 9, 2021. <https://www.competitionpolicyinternational.com/the-eus-digital-markets-act/> (letöltés: 2021. 06. 25.)

¹⁰³ Evidentiary Issues in Proving Dominance 2006., OECD, DAF/COMP, 2006, 35., 236.

a szempontból a DMA-javaslat inkább hasonlít a kiskereskedelmi láncok beszállítóinak védelmét biztosító szabályozásra,¹⁰⁴ mint amilyen a magyar kereskedelmi törvény¹⁰⁵ jelentős piaci erő (JPE) ex-post szabályozása, amelynek alkalmazása a magyar versenyhatóság hatáskörébe tartozik. A 2020 augusztusában hatályba lépett belga egyoldalú gazdasági függés kihasználását tiltó ex-post szabályozás is – amelyet bár elsősorban a kiskereskedelmi láncok beszállítóinak védelmére alkottak, de a javaslatot kidolgozó minisztérium kifejezetten használhatónak tart az online platformoknak kiszolgáltató üzleti partnerek védelme esetében is – versenyhatósági hatáskörbe került.¹⁰⁶ A kifejezetten technológiai óriások piacsabályozására alkotott német jogszabály (amely szintén versenyhatósági hatáskörbe került)¹⁰⁷ azonban ex-ante és ex-post kötelezettségekkel is operál, míg a DMA (ha nem számítjuk a fúziós bejelentést) csak ex-ante kötelezettségeket ismer. A német szabályozás megkülönbözteti a piacokon átívelő jelentőségű vállalkozás és a rá vonatkozó ex-ante kötelezettségeket (pl. önpreferálás és adatkombinálás tilalma, interoperabilitás és adathordozás biztosítása), valamint az ex-post érvényesített relatív

erőfölénnyel való visszaélést is. A német megközelítés ezért dogmatikailag jobban tükrözi a tisztességespiac-szabályozási koncepciót (piaci hatalom átvétel ex-ante kötelezéssel, illetve relatív erőfölénnyel való ex-post visszaélés megkülönböztetése miatt). Igaz, ebben az értelemben pont az adatkumuláció nem megtámadhatósági, hanem relatív erőfölényes ex-post kötelezettség kellene, hogy legyen. A DMA dogmatikájában nem ennyire tiszta, mert nem ez volt a szabályozás kialakításának a szempontja, hiszen teljes egészében ex-ante jellegű és a kötelezettségeket az automatikus és személyre szabandóság mentén különbözteti meg. Emiatt azonban a relatív erőfölényes kötelezéseket a DMA-ban is dogmatikailag tisztább lett volna ex-post kötelezettségként előírni.

Mind a támadhatósági (piaci hatalom átélési tilalmi), mind pedig a relatív erőfölénnyel visszaélést tiltó szabályozás tehát tisztességes piaci versenyt biztosító szabályozásnak tekinthető. Teszem ezt a kijelentést úgy, hogy a tisztességes piaci versenyt biztosító szabályozásnak nincs bevett definíciója az EU jogában.¹⁰⁸ A tisztességes elvárások megjelennek az EU versenyjogában (főleg az EUMSZ 102. cikke alatt¹⁰⁹) a fogyasztóvédelem

¹⁰⁴ Lásd DESAI, Kiran, (33. l.), 14.

¹⁰⁵ A kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény.

¹⁰⁶ WIGGERS Marc, VERSTRAETEN, Thomas, STRUIJLAART, Robin: New rules prohibiting the abuse of economic dependence entered into force in Belgium on 22 August 2020 – What does this mean for the digital sector? September 10, 2020. <http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2020/09/10/new-rules-prohibiting-the-abuse-of-economic-dependence-entered-into-force-in-belgium-on-22-august-2020-what-does-this-mean-for-the-digital-sector/> (letöltés: 2021. 03. 15.).

¹⁰⁷ Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen für ein fokussiertes, proaktives und digitales Wettbewerbsrecht 4.0 und anderer wettbewerbsrechtlicher Bestimmungen (GWB-Digitalisierungsgesetz) 07. 09. 2020. https://www.bmwi.de/Redaktion/DE/Downloads/Gesetz/gesetzentwurf-gwb-digitalisierungsgesetz.pdf?__blob=publicationFile& (letöltés: 2021. 03. 15.).

¹⁰⁸ DEHDASHTI, Sara Abdollah: B2B unfair trade practices and EU competition law, *European Competition Journal*, 14:2–3., 306.

¹⁰⁹ Lásd Case 127/73 *Belgische Radio en Televisie v SV SABAM and NV Fonoir*, ECLI:EU:C:1974:25. Az EU Bíróság az ügyben kimondta, hogy az a szerződéses kikötés, amely nem szükséges valamely objektív cél eléréséhez, kizsákmányoló típusú erőfölénnyel való visszaélést valósíthat meg. A Bizottság ilyen összefüggésben a DSD-ügyben [(case COMP D3/34493) Commission Decision of 20 apr. 2001 (112. pont)] kifejezetten tisztességtelennek nyilvánította az ilyen szerződéses kikötést. Szerződéses kikötés azonban azon az alapon is tisztességtelen lehet, hogy alaptalanul korlátozza a másik fél szabadságát. Például a német Facebook-döntés a kizsákmányoló erőfölénnyel való visszaélés tilalmába ütközést azon az alapon is minősítette tisztességtelennek, hogy a Facebook take-it-or-leave-it jelentősége okán a felhasználónak nem volt más választása, mint elfogadni a Facebook egyoldalúan diktált szerződési feltételeit, amelyek lehetővé tették számára, hogy a felhasználóiról harmadik felektől is információkat gyűjtsön. Mivel ez nem önkéntes beleegyezés az ilyen adatkezelésbe, ezért ez GDPR-ba ütközik, amely védi az egyéni szabadság adatokkal való önrendelkezési oldalát. Alexandre KÖHLER: *Online Advertising and the Competition for Data: What Abuse are We Looking For?*, (2021), 44, *World Competition*, Issue 2, 220.

terén,¹¹⁰ kiskereskedelemben¹¹¹ és újabban már az online platformok szabályozása kapcsán (lásd a már hivatkozott P2B rendeletet). Ezen gyakorlati példák alapján a tisztességesség egyenlő kereskedelmi esélyeket, átláthatóságot, a túlzott vevői erő és kizsákmányolás elleni védelmet jelenti az üzletfelek számára, amelyek közül a kizsákmányolás elleni védelem a vevőket is megilleti, nem csak az üzletfeleket. Jones és Mann egyébként nem talált arra utaló jelet, hogy a tisztességesség biztosítása a piacsabályozás egyéb céljainál alacsonyabb rangú lenne.¹¹² Sőt a tisztességesség követelménye a magánpiaci szereplők közötti viszonyokban erősítheti a verseny alapú piacgazdaság iránti bizalmat azáltal, hogy a verseny pozitív hozadékát érzékelhetőbbé teszi.¹¹³ Mindezen gyakorlati tapasztalatok alapján – nem pedig a bevett definíció okán – kijelenthető, hogy a DMA-javaslat tisztességességi piaci versenyt biztosító szabályozás, mert fellép a felhasználók és üzletfelek relatív erőfölényből, tárgyalási erőből fakadó kizsákmányolásával szemben (pl. adatok vagy legkedvezőbb

árazási feltételek terén), illetve az egyenlő kereskedelmi, piaci játéktér kialakítása érdekében.

A tisztességesség piaci versenyt biztosító szabályozás kapcsán még különbséget kell tenni a piaci folyamat tisztessége, amelyet eljárási igazságosságnak neveznek, és az eredmények (kimenet) igazságossága között.¹¹⁴ Motta¹¹⁵ szerint a folyamat tisztességességére (a tisztességesség eljárásra, elbánásra)¹¹⁶ építő szabályozás jobban összehangolható a piaci verseny hatékonysági céljaival, kevésbé ássa azt alá.¹¹⁷ A technológiai óriások kapcsán eddig hatályos piacsabályozás ún. P2B rendelet,¹¹⁸ a piaci folyamatok tisztességességét biztosító szabályozás, amely az üzletfelekkel való bánásmód átláthatóságára helyezte a hangsúlyt. A DMA-javaslat a P2B rendeletet kiegészíti,¹¹⁹ a javaslat kötelezettségei egyértelműen a versenyügyekkel érintett magatartások tilalmára fókuszálnak, és mint ilyen, kimeneti tisztességességi piaci szabályozásnak minősül, emiatt viszont hatványozottan merülnek fel a két szabályozás együttes alkalmazásával járó kérdések.¹²⁰

¹¹⁰ A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekből alkalmazott tisztességtelen feltételekről HL L 95/29, 21.04.1993, 0029–0034; Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, HL L 149/22, 11.6.2015, 59–72.

¹¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/633 irányelve (2019. április 17.) a mezőgazdasági és élelmiszer-ellátási láncban a vállalkozások közötti kapcsolatokban előforduló tisztességtelen piaci gyakorlatokról, HL L 111/59, 25.4.2019, 59–72.

¹¹² JONES, Douglas N.–MANN, Patrick C.: The fairness criterion in public-utility regulation: Does fairness still matter?, *The Journal of Economic Issues*, 2001, 35(1), 153–72.

¹¹³ *Trust and Public Policy: How Better Governance Can Help Rebuild Public Trust*, OECD, 2017, 68.

¹¹⁴ KONOW, James: Which is the Fairest One of All? A Positive Analysis of Justice Theories, *Journal of Economic Literature*, 2003, 41(4), 1188–239.; lásd OECD (111. l.). 68.

¹¹⁵ MOTTA, Massimo: Versenypolitika – Elmélet és gyakorlat, *Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központja*, 2007, 27.

¹¹⁶ BIGGAR, Darryl: Fairness in Public-utility Regulation: A Theory. *Agenda – A Journal of Policy Analysis and Reform*. 2010. vol. 17, issue 1, 5–32.

¹¹⁷ *Platforms at the gate? Initial reactions to the Commission's digital consultations*, Oxera, June 2020. <https://www.oxera.com/insights/agenda/articles/platforms-at-the-gate-initial-reactions-to-the-commissions-digital-consultations/> (letöltés: 2021. 06. 10.).

¹¹⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/790 irányelve (2019. április 17.) a digitális egységes piacon a szerzői és szomszédos jogokról, valamint a 96/9/EK és a 2001/29/EK irányelv módosításáról (EGT-vonatkozású szöveg.) L 130/92, 17.5.2019, 92–125.

¹¹⁹ Lásd Európai Bizottság (14. l.) 11. preambulumbekzdés.

¹²⁰ MONTI, Giorno: The digital Market Act, Improving its Institutional design, *European Competition and Regulatory Law Review CoRe*, 2021, Volume 5 Issue 2, 90–101.; DESAI, Kiran: Changing Competition Law for the Digital Sector, *CoRe – European Competition and Regulatory Law Review*, 1/2021., Vol. 5., 13.; Florian C. HAUS–Anna-Lena WEUSTHOF: The digital Markets Act – a Gatekeeper's nightmare? *WuW Nr. 06*, 04. 06. 2021., 321.

5. A DMA-javaslat szabályozási kötelezettségeinek versenyjogi gyökerei

Mint arra fentebb már utalás történt, nem a DMA-javaslat az első, amelynek az online platformok szabályozása kapcsán versenyjogi gyökerei vannak. Már az ún. geo-blocking rendelet elfogadására is azért került sor, mert az online területi korlátozások kezelésére a versenyjog nem volt elég. Az EU Bizottság az elektronikus kereskedelmi Ágazati Jelentésében jelezte, hogy a terület alapú korlátozások egy jelentős része nem szerződésen, hanem jellemzően nem erőfölényes online áruházak egyoldalú döntésén múlik, melyre figyelemmel a versenyjogi rendelkezések (EUMSZ 101. és 102. cikkek) alkalmazásával nem lehet a terület alapú korlátozások rendszerét hatékonyan felszámolni az EU-ban.¹²¹ Meg kell jegyezni, hogy az audiovizuális platformok határokon átnyúló igénybevételére nem vonatkozik a geo-blocking rendelet és a versenyjog sem, amennyiben a területi korlátozás egyoldalú vállalkozói döntésen és nem kétoldalú szerződésen alapul, ahol az érintett vállalkozás ráadásul nem is erőfölényes. Ebben a körben alkalmazandó az online tartalomszolgáltatások EU-n belüli hordozhatóságának biztosításáról szóló rendelet.¹²² Viszont a versenyjog vonatkozik az audiovizuális médiaszolgáltatásokhoz való hozzáférést biztosító fizikai eszközök (dekóderek) határokon átnyúló szerződéses kereskedelmére és hordozhatóságára. Szintén a versenyjog tiltja az audiovizuális médiaszolgáltatások határokon átnyúló közvetítésének szerződéses korlátozását.

A DMA-javaslat automatikusan kötelező és személyre szabandó szabályozási kötelezettségeket különböztet meg, de mindkét kategória elemei mögött fellelhetők versenyjogi esetek vagy még csak folyamatban lévő vizsgálatok.

Az automatikusan kötelező kötelezettségeket szabályozó 5. cikk a) pontja szerint a kapuőr¹²³ tartózkodik az alapvető platformszolgáltatások használatából származó személyes adatoknak a kapuőr által kínált egyéb szolgáltatások során való felhasználásától. Ez a szabályozási elvárás javaslat egy jelenleg az EU Bizottság előtt a Facebookkal szemben folyamatban lévő versenyjogi vizsgálatra hajaz, amely eljárásban az EU Bizottság azt vizsgálja, hogy a Facebook összekapcsolja-e a Libra digitális pénztárcán keresztül megszerzett adatokat a Facebook által nyújtott más szolgáltatással.¹²⁴ Ugyanebben a körben, de a Facebook Oculus virtuális valóság termék adatainak összekapcsolása kapcsán vizsgálódik a német versenyhivatal is.¹²⁵

A DMA-javaslat 5. cikk b) pontja pedig megtiltana az ún. legkedvezőbb elbánást biztosító („most favoured nation”, MFN) klauzulák alkalmazását, ezáltal az üzleti felhasználók ugyanazokat a termékeket és szolgáltatásokat az adott kapuőrnek minősülő online közvetítő szolgáltatótól eltérő, más online közvetítő szolgáltatókon keresztül, eltérő feltételekkel és árakkal is értékesíthetik. Ez azt jelentené, hogy a javaslat szűk körben, az üzleti felhasználó saját felülete esetében engedné az MFN kikötését. Ebben a körben eddig nem volt egységes a versenyjogi és szabályozási megközelítés. Az online szállásfoglalás piacán Franciaország, Ausztria, Olaszország és Belgium teljesen betiltotta az MFN klauzulák alkalmazá-

¹²¹ A bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: Végső jelentés az e-kereskedelmi ágazati vizsgálatról, COM(2017), 229 final, 48. pont.

¹²² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/1128 rendelete (2017. június 14.) az online tartalomszolgáltatásoknak a belső piacon való, határokon átnyúló hordozhatóságáról HL L 168, 30. 6. 2017, 1–11.

¹²³ A DMA-javaslat alapján egy alapvető platformszolgáltatást működtető vállalkozás annyiban jelölhető ki kapuőrként, amennyiben: (i) *a belső piacra hatással bíró méretű* (6,5 milliárd euró árbevétel/65 milliárd euró tőzsdei vagy valós piac érték, legalább három érintett tagállam); (ii) az üzleti felhasználók szempontjából fontos, a végső fogyasztók *hozzáférést adó kaput* tart ellenőrzése alatt (legalább 10 ezer üzleti felhasználói és legalább 45 millió fogyasztói szám) és (iii) fenti pozíciója *megszilárdult és tartós* (az utóbbi három pénzügyi évben fennálló).

¹²⁴ BEYOUND, Lydia–WHITE, Aoife: Facebook’s Libra Currency Gets European Union Antitrust Scrutiny, Bloomberg, August 20, 2019. <https://www.bloomberg.com/news/articles/2019-08-20/facebook-s-libra-currency-gets-european-union-antitrust-scrutiny> (letöltés: 2021. 06. 25.).

¹²⁵ Lásd Bundeskartellamt (62. lj.). https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilung/n/2020/10_12_2020_Facebook_Oculus.html (letöltés: 2021. 06. 25.).

sát, tehát a szűket is.¹²⁶ Franciaországban, Svédországban és Olaszországban azonban a szabályozási tiltás előtt a versenyhatóságok elfogadták az online szállásközvetítés terén a szűkített MFN alkalmazását.¹²⁷ Németországban pedig a versenyhatóság volt eleve szigorú és tiltotta meg a szűk MFN alkalmazását is.¹²⁸ Ezt a döntését a német Szövetségi Bíróság 2021-ben fenntartotta.¹²⁹

A DMA-javaslat 5. cikk c) pontja előírná, hogy a kapuőr az üzleti felhasználók számára biztosítsa, hogy az alapvető platformszolgáltatáson kívül is elérhesse a felhasználóit. Ebben a körben az EU Bizottság Apple App Store-ral szembeni eljárását¹³⁰ kell megemlíteni, amely azért indult, mert az Apple korlátozza a fejlesztőket, hogy tájékoztathassák az iPhone- és iPad-felhasználókat az alkalmazásokon kívüli alternatív (olcsóbb) fizetési lehetőségekről. Szintén ez az Apple elleni eljárás adhatott ötletet a DMA-javaslat 5. cikk c) pontjának, mert ennek a vizsgálatnak az egyik része arra irányul, hogy music streaming szolgáltatást nyújtó webfejlesztőknek (akikkel az Apple versenyez) igénybe kell venniük az Apple „in-app purchase” (IAP) rendszerét.

Ha a DMA-javaslat személyre szabandó javasolt kötelezettségeinek a listáját nézzük, a mögött is több már lezárult vagy még folyamatban lévő versenyügyi eljárást találunk.

A DMA-javaslat 6. cikk a) pontja szerint a kapuőr tartózkodik attól, hogy az üzleti felhasználókkal való verseny során felhasználja azokat a nyilvánosan nem elérhető adatokat, amelyek az alapvető platformszolgáltatása üzleti felhasználóinak tevékenységein keresztül keletkeznek. Ebben a témában három eljárás is folyamatban van az EU Bizottság előtt az Amazon,¹³¹ a Facebook¹³² és a Google¹³³ ellen.

A 6. cikk b) pontja a már lezárult Google¹³⁴- és Microsoft¹³⁵-ügyek tapasztalatain alapul, amely cikk szerint a végfelhasználók számára lehetővé kell tenni, hogy bármely előre telepített szoftveralkalmazást töröljenek. A 6. cikk. c) pontja szerinti elvárás szintén a második Microsoft-ügy¹³⁶ inspirálta, amelyben az EU Bizottság kötelezettséggként előírta a cégnek, hogy az operációs rendszere telepítésekor kínálja fel a felhasználóknak a választás lehetőségét a különféle internetes böngészők között. A Google Shopping-ügy¹³⁷ adja a háttérét a 6. cikk. d) pontjába foglalt önelőnyben részesítés tilalmának a platformon alkalmazott rangsorolásban. De ennek a cikknek a háttéréhez sorolható a még Amazonnal szemben folyamatban lévő eljárás, ami amitt indult, mert mesterségesen részesítette előnyben saját kiskereskedelmi ajánlatait és az Amazon logisztikai és szállítási szolgáltatásait igénybe vevő

¹²⁶ CHAPPATTE, Philippe–O’CONNELL, Kerry–DE MORANT, Sarah: European Union – E-commerce: Most Favoured Nation Clauses, *Global Competition Review*, December 7, 2018. <https://globalcompetitionreview.com/guide/e-commerce-competition-enforcement-guide/e-commerce-competition-enforcement-guide/article/european-union-e-commerce-most-favoured-nation-clauses#footnote-056> (letöltés: 2021. 06. 25.).

¹²⁷ French Competition Authority (Autorité de la concurrence), Decision 15-D-06 dated April 21, 2015; Italian Competition Authority (Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato), Decision dated April 21, 2015; and Swedish Competition Authority (Konkurrensverket) Decision 596/2013 dated April 15, 2015.

¹²⁸ German Competition Authority (Bundeskartellamt), Decision B 9 – 66/10 dated December 20, 2013 and Decision B 9 – 121/13 dated 22 December 2015.

¹²⁹ CONNOR, Charley: German enforcer wins Booking.com appeal, *Global Competition Review*, May 18, 2021 <https://globalcompetitionreview.com/digital-markets/german-enforcer-wins-bookingcom-appeal> (letöltés: 2021. 06. 25.).

¹³⁰ Lásd European Commission (71. lj.).

¹³¹ Lásd European Commission (64. lj.).

¹³² Lásd European Commission (65. lj.).

¹³³ Lásd ESPINOZA (66. lj.).

¹³⁴ A Google Android-ügy (COMP/AT.40099 – Google Android), amelyben a Bizottság két árukapcsolást kifogásolt: egyrészt, hogy a Google Play Áruház nem szerezhető be a Google Search alkalmazás nélkül, másrészt pedig, hogy a Play Áruház és a Google Search alkalmazás nem áll rendelkezésre a Google Chrome nélkül.

¹³⁵ Két ügy is volt: a T-201/04 sz. Microsoft-ügy (a 2017. szeptember 17-i Microsoft Corp. kontra az Európai Közösségek Bizottsága ítélet, EU:T:2007:289), amelyben a Windows Media Player és az operációs rendszer összekapcsolása volt a vizsgálat tárgya és a Microsoft (Tying)-ügy (COMP/C-3/39.530. sz. ügy (Microsoft (Tying) HL[2009] C 242., 9.10.2009., 20–22), melyben a Bizottság az Internet Explorer és a Windows operációs összekapcsolását kifogásolta.

¹³⁶ Microsoft (Tying)-ügy, (131. lj.).

¹³⁷ Lásd Google Search (Shopping)-ügy (21. lj.).

piactéri eladók ajánlatait.¹³⁸ A 6. cikk f) pontja szerinti interoperabilitási elvárás a már hivatkozott első Microsoft-ügy következtetését tükrözi. De ennek háttéréként említhető az a Google, az Apple és az Amazon ellen folyamatban lévő EU bizottsági eljárás is, melynek tárgya, hogy az érintett cégek korlátozzák-e más hangvezérelt asszisztensek elérését az eszközeiken.¹³⁹ A 6. cikk k) pontja szerint a kapuőr tisztességes és megkülönböztetéstől mentes általános szerződési feltételek biztosítására köteles az üzleti felhasználók számára a szoftveralkalmazás-áruházhoz való hozzáférés kapcsán. Ezen kötelezés mögött az Apple elleni azon vizsgálat sejlik fel, amelynek tárgya, hogy az Apple vajon tisztességes feltételeket szab-e az alkalmazás áruháza fejlesztői számára.¹⁴⁰

Fenti leírást a DMA-kötelezettségek versenyjogi gyökereiről az alábbi táblázat segít áttekinteni:

	Védett jogi tárgy	Versenyügyi eljárás	DMA megfelelő cikke
Relatív erőfölény	felhasználók/üzletfelek kizsákmányolásától való védelme	Facebook Libra adatfelhasználás	5. cikk a) pont
		Amazon, Google, Facebook piactere üzleti felhasználói adatainak saját célra felhasználása	6. cikk a) pont
		tagállami MFN-ügyek és szabályozások, valamint a VBER folyamatban lévő felülvizsgálata ¹⁴¹	5. cikk b) pont
Piac támadhatósága	egyenlő kereskedelmi feltételek biztosítása, piaci hatalom átvételének megakadályozása, hozzáférés ügyfelekhez/üzletfelekhez	Apple Play kötelező előírása	DMA 5. cikk c) pont
		Google és Microsoft árukapcsolásos ügyek	6. cikk b) pont
		Microsoft kötelezése, hogy kínálja fel a versenytárs böngészőket is telepítéskor	6. cikk c) pont
		Google és Amazon elleni ügyek önpreferálás miatt	6. cikk d) pont
		Google, Apple, Amazon elleni eljárások harmadik felek hangasszisztenseinek elérhetősége ügyében	6. cikk f) pont
		Apple alkalmazás-áruház használati feltételei	6. cikk k) pont

A DMA-javaslat 12. cikke előírja, hogy a kapuőr vállalkozásoknak értesíteniük kell az EU Bizottságot minden általuk tervezett, más alapvető platformszolgáltatást nyújtó vagy digitális szektorban érdekelt vállalkozást érintő összefonódásról abban az esetben is, ha az összefonódás nem érné el a vállalkozások közötti összefonódásról szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet¹⁴² szerinti joghatósági küszöböt. Kérdéses azonban, hogy mit kezd az EU Bizottság ezzel a lehetőséggel, amikor a múltban több olyan engedélyköteles fúziós ügy is volt, amelyek jóváhagyása után komoly versenyaggályok kerültek megfogalmazásra. Az egyik ilyen eset a *Google/DoubleClick*-ügy, amelyben az EU Bizottság úgy vélte, hogy a keresési és böngészési információk összekapcsolása gyakorlati, szerződéses nehézségekbe ütközik, ráadásul csökkentené a DoubleClick mint független szereplő vonzerejét a hirdetőik számára.¹⁴³ Az EU Bizottság akkori véleménye szerint, ha egy ilyen összekapcsolásra sor is kerülne, más, hasonlóan vertikálisan integrált szereplőtől (pl. Microsoft) is beszerezhető lenne ilyen jellegű kapcsolt szolgáltatás. Egyrészt mára tudjuk, hogy a Google megvalósította a böngészési és keresési előzmények reklámcélú összekapcsolását. Másrészt erősen kérdéses, hogy a Google keresési és böngészési adatokat kombináló hirdetési algoritmusának van-e valóban életképes versenytársa, figyelembe véve azt a kombinált adattömeget, amivel a Google rendelkezik.¹⁴⁴ Ennek az összefonódásnak a következményeként a Google olyan vertikálisan integrált online hirdetési vállalkozássá vált (hiszen a DoubleClick megszerzése tette számára lehetővé a böngészési adatok megismerését), amely mára az online hirdetési piac főbb problémáinak egyike lett. A másik ilyen (a *Facebook/WhatsApp* összefonódás engedélyezésére irányuló) ügyben¹⁴⁵ az EU Bizottság pedig arra

¹³⁸ Antitrust: Commission sends Statement of Objections to Amazon for the use of non-public independent seller data and opens second investigation into its e-commerce business practices, European Commission, November 10, 2020. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_20_2077 (letöltve: 2021. 06. 25.).

¹³⁹ Lásd CHEE (69. lj.).

¹⁴⁰ Lásd BBC. com (70. lj.).

¹⁴¹ Commission staff Working Document Evaluation of Vertical Block Exemption Regulation (SWD(2020) 173 final) Brussels, 8.9.2020 SWD (2020) 172 final.

¹⁴² A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete) HL L 024, 29.01.2004, 1–22.

¹⁴³ COMP/M.4731 – Google/DoubleClick, 340., 363.

¹⁴⁴ Ez a megfontolás a Google/Fitbit fúziós döntésben kifejezetten teret is nyert. COMP/M.9660 – Google/Fitbit, 400–402. pontok

¹⁴⁵ COMP/M.7217 – Facebook/WhatsApp.

az álláspontra helyezkedett, hogy – bár a WhatsApp nem gyűjti a felhasználói adatait – nem valószínű, hogy az összefonódás után a Facebook a reklámpotenciál kihasználása érdekében elkezdene ezt tenni. Egyrészt, mert a kiélezett piaci verseny miatt a felhasználók elpártolnának a WhatsApptól, melynek vonzereje éppen a titkosságában van. Ehhez egyébként meg is kellene változtatnia a személyes adat kezelési szabályait, amely ráadásul adatvédelmi korlátokba is ütközhet. Másrészt a profilok összekapcsolásának technikai akadályai is vannak.¹⁴⁶ Ennek ellenére az EU Bizottság megvizsgálta a WhatsApp- és Facebook-profilok esetleges összekapcsolásából fakadó versenyhatásokat is, és megállapította, hogy üzletszerzésre alkalmas személyes adathalmazok ezen körön kívül is elérhetőek lennének a versenytársak számára.¹⁴⁷ Mára ebben az ügyben is kiderült, hogy a Facebook által hivatkozott technikai akadály a profilok összekapcsolását illetően nem áll fenn, hiszen a fúziót követően a Facebook összekapcsolta a WhatsApp-felhasználókat a Facebook-profilokkal, emiatt a megtevesztés miatt az EU Bizottság bírságot is szabott ki.¹⁴⁸ Ráadásul ebben az ügyben is erősen kérdéses, hogy a profilok növekedéséből és kombinálásából származó előnyt valóban tudják-e észszerűen ellensúlyozni a versenytárs források. A francia versenyhatóság ágazati vizsgálata szerint is a Facebook és a Google mára az online hirdetési piac meghatározó szereplői, mert nagyszámú felhasználó böngészési adatai alapján képesek célzott hirdetések kínálására.¹⁴⁹ Az EU Bizottság szakértői tanulmánya¹⁵⁰ ezért azt ajánlotta, hogy a kapuőr platformok olyan felvásárlásainál, amikor

a céltársaság kisebb, kiegészítő jellegű szolgáltatást nyújt, akkor fogadjon el egyfajta ökoszisztéma alapú megközelítést. Ez a szakértői jelentés szerint annak vizsgálatát jelentené, hogy a kiegészítő jellegű szolgáltatás megszerzése mennyiben teszi lehetővé a domináns szereplő számára a piaci hatalma kiterjesztését és ezáltal az egész ökoszisztéma további erősítését. Van olyan vélemény, hogy az EU Bizottság 2020. decemberi Google Fitbit feletti irányításszerzést jóváhagyó döntése¹⁵¹ elmulasztotta az összefonódás ezen szakértői jelentés szempontjából való vizsgálatát.¹⁵² Másfelől viszont el kell ismerni, hogy egyfajta strukturális kötelezettségként az EU Bizottság előírta a Fitbit adatainak silóban tartását, nevezetesen, hogy azokat nem lehet a Google hirdetési szolgáltatásaihoz felhasználni, mert az online keresés alapú hirdetési piacokon a Fitbit adataival a Google már amúgy is fennálló domináns pozíciója tovább erősödött volna.

Közben az is kiderült, hogy mit kezd majd az EU Bizottság eljárásjogilag ezekkel a bejelentésekkel, ha azok nem teljesítik az EU-s fúziós rendelet¹⁵³ szerinti küszöbököt. Míg a DMA-javaslat megteremti az értesülés lehetőségét, addig az eljárásra az EU Bizottság által 2021 márciusában közzétett iránymutatása¹⁵⁴ szerint egy régóta létező, de nem sokszor használt eszköz szolgálna, ez pedig az EU-s fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttételi mechanizmus.¹⁵⁵ Ezen cikk szerint egy vagy több tagállam kérelmezheti az EU Bizottságtól bármely összefonódás megvizsgálását, amely ugyan nem teljesíti a bejelentési küszöbszámokat, de hatással van a tagállamok közti kereskedelemre, és

¹⁴⁶ Lásd Facebook/WhatsApp-ügy (141. lj.) 185., 186.

¹⁴⁷ Facebook/WhatsApp-ügy (141. lj.) 188.

¹⁴⁸ Facebook/WhatsApp-ügy (141. lj.).

¹⁴⁹ Lásd Európai Bizottság (22. lj.). Ezt csak súlyosbítják az egyéb versenykorlátozások, mint amit a Bizottság is megállapított 2019-es döntésében [COMP/AT.40411 – Google Search (AdSense)], hogy a Google versenytárskeresési hirdetések elhelyezését nem biztosítja a hirdetési felületeket biztosító partnerhálózatában.

¹⁵⁰ CRÉMER, J. – MONTJOYE Y. A. – SCHWEITZER, H.: Competition Policy for the digital era (final report), European Commission, European Union, 2019.

¹⁵¹ Lásd Google/Fitbit-ügy (140. lj.) 964–973. pontok.

¹⁵² MODRALL, Jay: Google/Fitbit – The EU Commission Misses a Step, Kluwer Competition Law Blog, June 17, 2021. <http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2021/06/17/google-fitbit-the-eu-commission-misses-a-step/> (letöltés: 2021. 06. 25.).

¹⁵³ A Tanács 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, HL L 024, 29/01/2004, 1–22.

¹⁵⁴ Commission Guidance on the application of the referral mechanism set out in Article 22 of the Merger Regulation to certain categories of cases, Brussels, 26.3.2021 C (2021) 1959 final.

¹⁵⁵ KOMNINOS Assimakis: Enter the DMA bis! The new Article 22 Guidance and how it accompanies the DMA, April 13, 2021. <http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2021/04/13/enter-the-dma-bis-the-new-article-22-guidance-and-how-it-accompanies-the-dma/> (letöltés: 2021. 06. 25.).

azzal fenyeget, hogy jelentősen befolyásolja a versenyt a kérelmező tagállam vagy tagállamok területén. Az EU Bizottság pedig az információ birtokában felkérheti a tagállami versenyhatóságokat, hogy tegyenek hozzá bejelentést, miként ez történt 2021 elején az Illumina/Grail fúzióban.¹⁵⁶ A 22. cikk szerinti áttételt eredetileg a fúziókontrollal nem rendelkező tagállami versenyhatóságok számára alkották, ettől a céltól eltérő felhasználása egyes vélemények szerint felveti a jogbiztonság sérelmét.¹⁵⁷

6. Összegzés

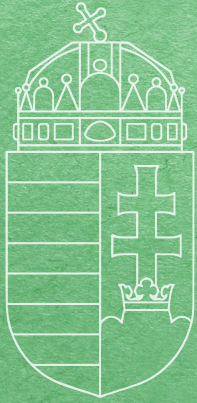
A technológiai óriások mára a társadalmi, politikai, gazdasági, tudományos élet meghatározó témájává váltak. Emiatt nem csak jogi, de számos politikai, kulturális, pszichológiai és szociológiai kérdést is felvetnek. Ráadásul a technológiai óriások által felvetett jogi problémák is sokrétűek, elég, ha csak az adatvédelemre, adózásra gondolunk. Jelen tanulmányban azt mutattam be, hogy a technológiai óriásokkal kapcsolatos jogi problémák egy nem elhanyagolható része a verseny elégtelenségére vezethető vissza. Miközben a piacok koncentrációja, úgy tűnik, általános jelenség, a technológiai óriások ezt a kérdést és ezzel együtt a versenyjog felelősségét is központivá tették. Ennek köszönhető, hogy az USA-ban megkérdőjeleződött a versenyjog hatályos érvényesítési koncepciója is. Bár az EU-ban így az amerikaihoz hasonló módon nem vonták kétségbe a versenyjog alapjait, viszont a digitális piacokon létrejött piaci hatalmak az EU-ban is felvetették az erőteljesebb versenyjogi beavatkozást (akár a feldarabolás alkalmazását) vagy a versenyjogot meghaladó sza-

bályozás szükségességét. Míg az USA-ban a versenyhatóságok feldarabolási kereseteket adtak be, a politikusok európai stílusú szabályozási javaslatokat fogalmaztak meg. Közben a politikusok az Európai Unióban is felvetik az amerikai technológiai óriások feldarabolását, ugyanakkor érdekes módon éppen a versenyhatóságok sürgetik a szabályozási megoldást.

A DMA-javaslattal az EU-ban eldőlni látszik az a vita, hogy a versenyproblémákat a verseny-szabályozás megfelelő adaptálásával vagy külön ex-ante szabályozással kellene kezelni. Bármilyen megoldást is választunk, az beavatkozást jelent egy szellemi tulajdon alapú innováció vezérelt technológiai piac viszonyaiba. Ebből a szempontból a DMA-javaslat óvatos szabályozási mód lehet, hiszen a szabályozás az üzlet- és ügyfelekhez való versenytársi hozzáférés, az egyenlő piaci játéktér kialakításán, illetve a relatív erőfölénnyel való visszaéléses helyzetek kontrollján keresztül közvetve segíti a verseny élénkülését, illetve annak tisztességes működését. Ráadásul az innovatív piacokon az új piacra lépők fontos szereplők, hiszen számukra is az innováció biztosítja a profitábilis piacra lépési képességet. Emiatt előttük a piacot szabaddá kell tenni, már ami az üzletfelekhez és fogyasztókhoz való hozzáférést illeti. Továbbá az ex-ante szabályozásra átváltás hozadéka lehet, hogy segíthet feloldani azt a vitát is, hogy a versenyjognak a fogyasztói jólét vagy az egyenlő piaci játéktér biztosítása legyen-e a feladata. Ez utóbbit ugyanis tisztességességi-piac-szabályozás tárgyává téve a versenyjogot meg lehet hagyni abban a hatékonyság alapú működésben, amely irányba az elmúlt évtizedekben kifejlődött.

¹⁵⁶ Mergers: Commission to assess proposed acquisition of GRAIL by Illumina, European Commission, April 20, 2021. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_21_1846 (letöltés: 2021. 06. 25.).

¹⁵⁷ Claire TURGOT: Killer Acquisitions in Digital Markets: Evaluating the Effectiveness of the EU Merger Control Regime, CoRe 2/2021., 119.



Bödőcs Fanni¹

Meddig tart a jogsértő magatartás? – a Bíróság ítélete a Korkein hallinto-oikeus ügyben

**The duration of the infringement – Judgment of the Court in the
Korkein hallinto-oikeus case**

Abstract

The question raised by the Finnish Korkein hallinto-oikeus was about the duration of the infringement period in a cartel case, which manifested in a concerted submission with the competitors of a tender, where one of the undertakings won the tender and concluded a works contract with the contracting authority, in which the performance and payment of the price was being staggered over time. This article presents the main findings and the conclusion of the Court's judgment.

Tárgyszavak: kartell, közbeszerzési eljárás manipulálása, jogsértés időszaka, versenykorlátozás gazdasági hatásai, elévülési idő

Keywords: cartel, manipulation of the bidding procedure, the duration of the infringement period, economic effects of anticompetitive behaviour, limitation period

1. Bevezetés

Jelen esetismertetés az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) a C-450/19. számú ügyben 2021. január 14-én meghozott ítéletét² mutatja be, melyben a finn Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság (Korkein hallinto-oikeus) által előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre adott választ.

A kérelmező bíróság által feltett kérdés a versenyjogi jogsértés időbeli kiterjedésére, pontosabban a jogsértő magatartás végső időpontjának – egyben az elévülési idő kezdő időpontjának – EUMSZ 101. cikke szerinti értelmezésére irányult.

2. Pertörténet

2.1. Az alapeljárás

Az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet a finn Versenybíróság (markkinaoikeus) határozatának a Verseny- és Fogyasztóvédelmi Hatóság (Klipailu- ja kuluttajavirasto) általi megtámadása miatt indított, annak jogszerűségét vizsgáló eljárás keretében terjesztették a Bíróság elé. A megtámadott versenybírósági döntés elutasította a versenyhatóság azon javaslatát, hogy az Eltel Group Oyt és az Eltel Networks Oyt (együtt „Eltel”) a finn és az uniós versenyjogi szabályok megsértése miatt egye-

¹ Vizsgáló, Kartell Iroda – Gazdasági Versenyhivatal.

² A Bíróság 2021. január 14-én a C-450/19. számú ügyben hozott ítélete (EU:C:2021:10, a Bíróság ítélete).

temlegesen kötelezzék 35 000 000 euró összegű bírság megfizetésére.³

Az Empower Oy által 2013. január 31-én előterjesztett engedékenységi kérelem alapján a versenyhatóság vizsgálatot indított az Eltel és az Empower Oy közötti feltehetően megvalósult kartell felderítésére. A Verseny- és Fogyasztóvédelmi Hatóság 2014. október 31-én meghozott határozatával egyrészt elfogadva az engedékenységi kérelmet minden szankció alól mentesítette a kérelmező vállalkozást, másrészt pedig megállapította az egységes és folyamatos jogsértés megszakítás nélküli, Finnország egész területére kiterjedő fennálltát, legkésőbb 2004 októberétől legalább 2011 márciusáig terjedő időszakra. A javaslat szerint az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdés hatálya alá tartozó jogsértés a két cég közötti találkozók során valósult meg, amelyek alkalmával a versenytársak a villamosenergia-átviteli vezetékekre vonatkozó jövőbeli közbeszerzések árait, lehetséges haszonkulcsait, a munkák egymás közötti felosztását és az ezekre vonatkozó táblázatos becsléseket tárgyalták meg egymással.⁴

A finnországi nagyfeszültségű villamos energia átviteli hálózatának tulajdonosa, a Fingrid Oy 2007. április 16-án Kemina és Petäjäskoski települések közötti nagyfeszültségű (400 kV) villamosenergia-átviteli vezeték kiépítésére vonatkozó ajánlati felhívást tett közzé. A rögzített árú ajánlatok benyújtására nyitva álló határidőn belül, az Empowerrel történő egyeztetéseket követően, 2007. június 4-én nyújtotta be nyertes ajánlatát az Eltel, majd 2007. június 19-én került sor a Fingrid és az Eltel közötti építési szerződés aláírására. A szóban forgó munkálatokat az ajánlati felhívásnak megfelelően 2009. november 12-én fejezték be, a szerződésben megállapított munkadíj utolsó részlete pedig 2010. január 7-én került kifizetésre az Eltel részére.⁵ Az előzetes döntéshozatal keretében a Bíróság elé terjesztett kérdés szem-

pontjából valamennyi időpont – mint a jogsértési időszak lehetséges végső és az elévülési idő kezdő időpontja – relevanciával bír.

2.2. A felek érvei

A Versenybíróság a 2016. március 30-i határozatával elutasította a versenyhatóság bírság kiszabására irányuló javaslatát, mivel álláspontja szerint a jogsértés a hatósági javaslat Versenybíróság elé terjesztésének időpontjában (2014. október 31.) már elévült, ugyanis az Eltel megítélése szerint 2009. október 31. előtt – azaz 5 éven túl – felhagyott a versenykorlátozásban való részvétellel.⁶ Továbbá a Versenybíróság megítélése szerint a kartell kizárólag a fentebb említett nagyfeszültségű vezeték külön-külön előirányzott, 2007 januárjában befejeződött tervezési munkálataira terjed ki, az építési munkálatokat nem érintette.⁷

A kérdést előterjesztő Legfelsőbb Közigazgatási Bírósághoz a Verseny- és Fogyasztóvédelmi Hatóság fellebbezése folytán került az ügy. A fellebbezéssel élő hatóság elutasította a Versenybíróság elévülési időre történő hivatkozását és előadta, hogy elsősorban azt az időpontot tekinti a jogsértő magatartás megszűnésének, és így az öt éves elévülési idő kezdő időpontjának, amikor a Fingrid az utolsó részlet kifizetését teljesítette, tehát 2010. január 7-ét. A hatóság érvelése szerint ez az az időpont, ameddig a tiltott kartellból eredő jogellenes díjszabást alkalmazták, a feleket kötelező szerződés hatályban volt. Másodsorban pedig a hatóság véleménye szerint a versenykorlátozás legkorábban a munkálatok befejezésével, azaz 2009. november 12-vel szűnt meg. A versenyhatóság ennek alátámasztására kifejtette, hogy a vizsgált kartell eredményeként aláírt kivitelezési szerződés versenykorlátozó hatását mindaddig kifejti, amíg az alapján a kartellen kívül álló, másik szerződő félnek magasabb árat kellett fizetnie a szerződés szerint teljesített munkálatok után, mint

³ A Bíróság ítélete, 2. és 9. pont.

⁴ A Bíróság ítélete, 9–10. pont.

⁵ A Bíróság ítélete, 4–6. pont.

⁶ A 318/2004. sz. törvénnyel módosított versenykorlátozásokról szóló 480/1992. sz. törvény (kilpailunrajoituksista annettu laki 480/1992) 22. cikke értelmében a törvény 4. cikkének vagy az EUMSZ 101. cikkének megsértése miatt nem szabható ki bírság, ha a versenykorlátozás megszűnésétől vagy a versenykorlátozásról való hatósági tudomásszerzéstől számított öt éven belül erre irányuló javaslatot nem terjesztenek a versenybíróság elé.

⁷ A Bíróság ítélete, 11. pont.

amilyen árat a jogellenes magatartás hiányában kellett volna.⁸

Az Eltel elsődlegesen tagadja a versenyhatóság által bizonyítottként látott kartell létezését, másodlagosan pedig a Verseny- és Fogyasztóvédelmi Hatóságtól eltérő időpontokat jelöl meg a versenykorlátozó magatartás fennállásának és az elévülési időszak kezdeti időpontjának vonatkozásában. A vállalkozás véleménye szerint – a tiltott magatartás végrehajtására helyezve a hangsúlyt – az elévülési idő az ajánlat benyújtásával veszi kezdetét (2007. június 4-én). Tekintettel arra, hogy az ajánlat benyújtását követően az ár még egyezkedések tárgyát képezheti a szerződő felek között, az Eltel az elévülési idő kezdetének másik lehetséges időpontját a végleges kivitelezési szerződés aláírásának időpontjában, jelen esetben tehát 2007. június 19-ben határozta meg.⁹ Ezek azok az időpontok, amelyeket követően a szerződésben rögzített ár már nem alkalmas piaci hatások kiváltására, ennélfogva nem tekinthető úgy, hogy a kartellben részes felek ezt követően is jogsértő magatartást tanúsítottak volna.

3. A Korkein hallinto-oikeus által a Bíróság elé terjesztett kérdés

A finn Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság megítélése szerint a Bíróság esetjogában nincs kikristályosodott gyakorlat arra nézve, hogy miként kell meghatározni az EUMSZ 101. cikk megsértésének gazdasági hatásait és a jogsértés időtartamát az előtte fekvő ügyekhez hasonló esetekben. Minderre tekintettel a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság felfüggesztette az előtte folyamatban lévő eljárást és a következő kérdéssel fordult a Bírósághoz:

„Értelmezhető-e úgy az EUMSZ 101. cikk versenyjogi rendszere, hogy olyan helyzetben, amelyben a kartell egyik résztvevője a kartellen kívüli gazdasági szereplővel kötött a szóban forgó kartell tárgyát képezőhöz hasonló építési szerződést, a versenyjogi jogsértés az általa előidézett gazdasági hatások

miatt azon időszak egészében fennáll, amelyben a szerződésből eredő szerződéses kötelezettségeket teljesítik, vagy a munkákért járó kifizetéseket teljesítenek a szerződő felek részére, vagyis azon időpontig, amelyben kifizetik a munkákért fizetendő utolsó részletet, vagy legalább azon időpontig, amelyben a szóban forgó munkákat befejezik;

vagy azt kell feltételezni, hogy a versenyjogi jogsértés csak azon időpontig tart, amelyben a jogsértést elkövető vállalkozás benyújtotta az érintett munkákra vonatkozó ajánlatát, vagy szerződést kötött a munkák elvégzéséről?”¹⁰

Ahogy az a fent hivatkozott kérdésből is kitűnik, az előterjesztő bíróság szerint négy különböző időpontban határozható meg a kartellben részt vevő vállalkozások jogsértő magatartásának vége: az ajánlat benyújtásának, a végleges szerződés megkötésének, az utolsó munkálatok elvégzésének vagy a munkáért járó utolsó díjrészlet megfizetésének időpontjára. A cikkben bemutatott alapeljárás esetében az elévülési idő szempontjából kiemelkedő jelentősége volt a felvázolt kérdéskör Bíróság általi tisztázásának.

3.1. A Bíróság esetjoga

A kartell időbeli kiterjedésének kérdésével a Bíróság több ízben foglalkozott, de – tekintettel a cikkben bemutatott ügy sajátosságaira – a korábbi esetjogi megállapítások egyike sem vetíthető rá maradéktalanul a finnországi Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság előtt felmerült problémára.

A vonatkozó ítélkezési gyakorlatból fontosnak tartom kiemelni az EMI Records-ítéletet, amelyben a Bíróság kimondta, hogy a versenyjogi szabályok alkalmazásához elegendő annak megállapítása, hogy a kartell formális megszűnését követően fennmaradnak annak gazdasági hatásai.¹¹ Ezen túlmenően a Bíróság egy későbbi döntésében lefektette, hogy az EUMSZ 101. és azt követő cikkeivel megteremtett versenyjogi rendszer „a megállapodások, illetve az összejátszás vagy együttműködés bármely más hasonló formájának

⁸ A Bíróság ítélete, 12. pont.

⁹ A Bíróság ítélete, 13. pont.

¹⁰ A Bíróság ítélete, 17. pont.

¹¹ A Bíróság 1976. június 15-én hozott EMI Records-ítélete (51/75, EU:C:1976:85, 30. pont). Az ítélet értelmében „csak akkor tekinthető úgy, hogy a vállalkozások közötti kartell hatásai fennmaradnak, ha a résztvevők magatartása az összejátszás és összehangolás kartellre jellemző ismérveinek fennmaradására enged következtetni, és a kartell által is célul tűzött eredménnyel jár.” (31. pont).

gazdasági eredményeire irányul inkább, mintsem jogi formájukra.¹² A Quinn Barlo és társai kontra Bizottság ítéletében a Bíróság kimondta, hogy a jogsértés időtartama azon kartellek esetében, amelyek a formális megszűnést követően is hatást fejtenek ki, a jogsértő, versenykorlátozó magatartás kartellben részes vállalkozások általi tanúsításának függvényében határozható meg. Ennek értelmében elképzelhető, hogy „a jogsértés mindvégig fennállt, amíg az összehangolt árak hatályban voltak”.¹³

Ahogy arra a kérdést előterjesztő bíróság is utalt¹⁴, a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata önmagában nem teszi lehetővé az alapul fekvő eljárás vonatkozásában a jogsértés végső időpontjának meghatározását. A fent bemutatott elvek mentén ugyanis megerősíthetőnek tűnik a Verseny- és Fogyasztóvédelmi Hatóság érvelése, miszerint a jogsértés időtartama a munkálatokért járó díj utolsó részletének megfizetéséig, de legkorábban is a munkálatok végleges befejezéséig terjedt. Ugyanakkor igazolhatónak látszik az Eltel álláspontja is, tehát szem előtt tartva azt, hogy az ajánlat benyújtását vagy legkésőbb a végleges szerződés aláírását követően az összejátszáson alapuló ár már nem képes semmiféle piaci hatás kiváltására, a jogsértés végső időpontja legfeljebb ezen időpontok egyikében jelölhető meg.

3.2. A főtanácsnok indítványa

Giovanni Pitruzella főtanácsnok indítványában egyértelművé teszi, hogy a fentebb hivatkozott ítéletek egyike sem ad választ az előterjesztő bíróság kérdésére, és a jogsértés időtartamának meghatározásához a T-Mobile Netherlands és társai ügyében hozott ítéletet hívja segítségül.¹⁵

A T-Mobile Netherlands és társai ítélet tükrében a jogsértés időtartamának meghatározásakor a jogsértő magatartás védett jogi tárgyra gyakorolt hatására, azaz a kartell pontos terjedelmére

kell figyelemmel lenni. Jelen esetben tehát a jogsértés fennállása mindaddig megállapítható, amíg a felek formális vagy de facto összejátszása szűkíti a kartellen kívül álló fél azon lehetőségét, hogy szabad versenyben az elérhető lehető legjobb ajánlatot választhassa. Tekintettel arra, hogy a végleges árakat tartalmazó szerződés aláírásával a kartellben részt vevő felek között nem marad fenn megállapodás, a kartell versenyellenes célja legkésőbb ebben az időpontban megszűnt, a szerződést aláírását követően nem állapítható meg, hogy a vállalkozások versenykorlátozó tiltott magatartást tanúsítottak volna.¹⁶

A főtanácsnok ezeken túl arra is felhívta a figyelmet, hogy a jogsértés időtartama és a jogsértő szándék egymással összefüggésben és egymástól el nem választva értelmezhetők.¹⁷ Eszerint nem elképzelhető egy kartelljogsértés esetében, hogy annak időbeli kiterjedését a versenykorlátozó szándéktól leválasztva, azon túlmutató külső tényezőkhöz viszonyítva – mint jelen esetben a teljesítés és a díjfizetés ütemezése – határozzuk meg. Ellenkező esetben olyan helyzet állna elő, amelyben a jogsértésben részes vállalkozások nem dönthetnének szabadon a tiltott magatartásuk beszüntetéséről.¹⁸

4. A Bíróság döntése

Az esetismertetés tárgyát képező ítéletében a Bíróság arra a megállapításra jutott, hogy – szemben a Verseny- és Fogyasztóvédelmi Hatóság érvelésével – az Eltel versenytilalmi rendelkezésekbe ütköző magatartásának időszakát nem lehet úgy tekinteni, hogy az túlterjedne azon az időpontra, amikor a tiltott versenytársi megállapodással érintett ajánlat benyújtását követően véglegesen meghatározták a szerződés alapvető elemeit, jellemzőit, különös tekintettel a munka ellenértékéért fizetendő díj összegét. Visszautalva a főtanácsnoki javaslatra, valamint a T-Mobile Netherlands és

¹² A Bíróság 1985. június 3-án hozott Binon-ítélete (243/83, EU:C:1985:284, 18. pont).

¹³ A Bíróság 2013. május 30-án hozott Quinn Barlo és társai kontra Bizottság ítélete (C-70/12 P, nem tették közzé, EU:C:2013:351, 40. pont).

¹⁴ A Bíróság ítélete, 16. pont.

¹⁵ Giovanni Pitruzella főtanácsnok 2020. szeptember 10-i indítványa (C-450/19, EU:C:2020:698, Főtanácsnoki indítvány), 32–33. pont, a Bíróság 2009. június 4-én hozott T-Mobile Netherlands és társai ítélete (C-8/08, EU:C:2009:343).

¹⁶ Főtanácsnoki indítvány, 34–35. pont.

¹⁷ Főtanácsnoki indítvány, 38. pont.

¹⁸ Uo. A főtanácsnok indítványának hivatkozott pontjában egy egyszerű példát vázol fel: abban az esetben sem fogadnánk el a jogsértés időtartamának meghosszabbodását a munkálatok elvégzésének vagy a fizetés teljesítésének időpontjáig, amennyiben az ár megfizetése lehetetlenné válna vagy az átvételt megtagadnánk.

társai ítéletben lefektetett elvekre a Bíróság hangsúlyozta, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének megsértését legfeljebb arra az időszakra lehet fennállónak tekinteni, amíg az érintett magatartásból eredő versenykorlátozás tart.¹⁹

Ezzel összefüggésben a Bíróság kiemelte a kartell versenykorlátozó hatásainak és a szélesebb körű káros gazdasági hatásainak egymástól való éles elkülönítésének fontosságát.

A versenytársak közötti, közbeszerzési eljárás manipulálására, az árakra vagy a tendernyerteségre irányuló tiltott megállapodás versenykorlátozó hatásai ugyanis főszabály szerint legkésőbb abban az időpontban megszűnnek, amikor a közbeszerzés alapvető jellemzőit, így kiemelten az árat véglegesen meghatározzák, és adott esetben az ajánlatkérő és az ajánlattevő közötti szerződést aláírják.²⁰ Ez az a végső pillanat ugyanis, amikor a kartellen kívül álló ajánlatkérőt mesterségesen megfosztják a megállapodásban részes vállalkozások attól, hogy a kívánt munkához rendes versenykörülmények között juthasson hozzá. A jogsértő magatartás versenykorlátozó hatásával nem összekeverendő annak gazdaságilag káros, akár időben a jogsértési időszaknál jóval tovább elhúzódó hatása.²¹

A Bíróság a fent vázolt érvelését alapul véve válaszolta meg a Korkein hallinto-oikeus által előterjesztett kérdést. Az ítélet értelmében az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azokban az esetekben, amikor egy egységes és folyamatos jogsértéssel megvalósult kartellben részes vállalkozás jogsértő magatartásának utolsó tényállási eleme az, amikor a versenytársával összehangolt módon – így többek között az ajánlati árak egyeztetésével – benyújtott ajánlatával elnyeri a közbeszerzést, melyet követően az ajánlatkérővel a közbeszerzés alapvető jellemzőit, különösen a munkák ellenértékeként fizetendő teljes díjat tartalmazó szerződést köt, majd a munkák teljesítése, valamint a díj részleteinek megfizetése időben szakaszosan elhúzódik,

a jogsértési időszak arra az időtartamra nézve állapítható meg, amikor a jogsértésben részes vállalkozás és az attól független ajánlatkérő között aláírásra kerül a kartell keretein belül egyeztetett ajánlat alapján létrejövő szerződés. A Bíróság ezen túlmenően aláhúzta, hogy annak megállapítása, hogy a szóban forgó közbeszerzés alapvető jellemzői mikor kerültek véglegesen meghatározásra, a kérdést előterjesztő bíróság feladata.²²

5. Összegzés

A bemutatott ítélet jelentősége abban áll, hogy sok szempontból hiánypótló szerepet tölt be és nyújt kézzel fogható segítséget a jogalkalmazó bírósági és hatósági szerveknek a kartell időtartamának, a jogsértés végső időpontjának meghatározása során az alapesethez hasonló közbeszerzési eljárás manipulálására épülő versenykorlátozások vizsgálata során.

Ahogy arról korábban is szó esett, a Bíróság nem először foglalkozott a jogsértési időszak témájával, az azzal összefüggésben esetlegesen felmerült kérdéskörökkel, a finn Verseny- és Fogyasztóvédelmi Hatóság, majd bírósági fórumok előtt folyamatban lévő ügy mégis újszerű problémákat hozott felszínre, amelyre a Bíróság korábbi ítélkezési gyakorlata és a már kidolgozott jogelvi sem nyújtottak egyértelmű és teljes körű megoldást.

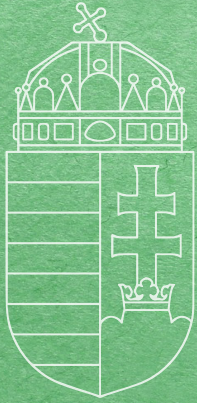
Jelen ítéletében a Bíróság a korábbi megállapításainak új kontextusba helyezésével és az alapeljárás speciális jellemzőinek szem előtt tartásával mondta ki, hogy a jogsértési időszak az összehangolt módon benyújtott ajánlat alapján létrejött szerződés aláírásáig tart. Ezzel a Bíróság nem csak az alapul fekvő ügyben, hanem a jövőre nézve is olyan támpontokat teremtett, amelyek akár a hazai hasonló közbeszerzési kartellek vizsgálata során is jelentőséggel bírhatnak.

¹⁹ A Bíróság ítélete, 33–34. pont.

²⁰ A Bíróság ítélete, 35. és 37. pont.

²¹ Így például hátrányos gazdasági kihatása lehetett a szóban forgó kartellnek, ha annak következtében a Fingrid ügyfeleivel szemben magasabb villamosenergia-elosztási díjakat számítanak fel, mint amekkora összegű díjat az Empower és az Eltel közti megállapodás hiányában fel kellene számolni. Ezen káros gazdasági hatások jogcímén a piaci szereplők kártérítést követelhetnek a nemzeti bíróság előtt. A Bíróság ítélete, 36–37. pont.

²² A Bíróság ítélete, 41. pont.



Dacziné Zöldi Eszter¹

Az Európai Unió Bíróságának C-823/18. P. sz. GEA Group AG kontra Bizottság ügyben született ítélete – az egyenlő bánásmód elve

The judgement of the European Court of Justice in the Case C-823/18. P. GEA Group AG v Commission – the principle of equal treatment

Abstract

This case study attempts to summarize the merits of the judgement made by European Court of Justice in a cartel case in which the European Court of Justice attempted to determine the proportions of the fine imposed applicable to the various members of the group of undertakings bearing in mind the requirement of the principle of equal treatment.

Tárgyszavak: versenyjog, kartell, Európai Unió Bírósága, egyenlő bánásmód elve

Keywords: competition law, cartel, European Court of Justice, principle of equal treatment

1. Bevezetés

Az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) a 2020. november 25-én kihirdetett ítéletében² az Európai Unió Bírósága Törvényszékének („Törvényszék”) 2018. október 18-i GEA Group AG („GEA Group”, „GEA”) kontra Európai Bizottság („Bizottság”) ügyben hozott ítéletét³ hatályon kívül helyezte és az ügyet abból a célból, hogy az elsőfokon felhozott valamennyi jogalapról rendelkezzen, visszautalta a Törvényszék elé. A Bíróság a költségekről nem határozott.

A Bíróság előtti eljárásra a Bizottság által benyújtott fellebbezés révén került sor, mert a Törvényszék megsemmisítette a Bizottság által a GEA Groupal szemben folytatott eljárásban hozott, a 2009. november 11-i⁴ végleges bizottsági határozat („2009. évi határozat”) módosításáról

szóló 2016. június 29-i⁵ végleges bizottsági határozatot („a vitatott határozat”).

1.1. A jogvita előzményei és a vitatott bizottsági határozat

A GEA Group 2005-ben a Metallgesellschaft AG („MG”) és egy másik társaság egyesülése útján jött létre. Az MG a végső anyavállalat volt, amelynek 2000 előtt közvetlenül vagy a leányvállalatain keresztül irányítása alatt állt a Chemson Gesellschaft für Polymer Additive mbH („OCG”) és a Polymer Additive Produktions und Vertriebs GmbH („OCA”). 2000. május 17-én az MG átruházta az OCG-t, amelyet Aachener Chemische Werke Gesellschaft für glastechnische Produkte und Verfahren mbH-vá („ACW”) neveztek át. Az OCA 2000 májusában bekövetkező megszűné-

¹ Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Nemzetközi Iroda.

² 2020. november 25-i GEA Group AG kontra Európai Bizottság ítélet, C-823/18 P., ECLI:EU:C:2020:426 („a Bíróság ítélete”).

³ GEA Group AG kontra Bizottság, T-640/16, EU:T:2018:700.

⁴ C(2009) 8682, [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52010XC1112\(01\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52010XC1112(01)).

⁵ C(2016) 3920, https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:1AazgJC2HJ0J:https://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/38589/38589_4951_5.pdf+&cd=2&hl=hu&ct=clnk&gl=hu&client=firefox-b-e.

sét követően e társaság tevékenységeit egy 2000. augusztus 30-tól Chemson Polymer Additive AG („CPA”) elnevezésű társaság vette át, amely a megtámadott ítélet kihirdetésének napján már nem tartozott ahhoz a csoporthoz, amelynek a GEA volt a végső anyavállalata.

A Bizottság 2009. évi határozatában megállapította, hogy bizonyos vállalkozások megsértették az EK 81. cikkét⁶ és az EGT-megállapodás⁷ 53. cikkét⁸ azzal, hogy versenyellenes megállapodások és összehangolt magatartások két csoportjában vettek részt az Európai Gazdasági Térség egész területén, amelyek egyfelől az ónstabilizátorok ágazatát, másfelől pedig az epoxidált szójajolaj és az észterek ágazatát („ESBO/észterek ágazat”) érintették.

A 2009. évi határozatában⁹ a Bizottság megállapította, hogy az MG jogutódjaként a GEA felelős a teljes jogsértési időszakban¹⁰ – beleértve az 1991. szeptember 11. és 2000. május 17. között az OCG által és az 1997. március 13. és 2000. május 17. között az OCA által elkövetett jogsértéseket is – az ESBO/észterek ágazat piacán elkövetett jogsértésekért. Ezenkívül az OCG jogutódjaként az ACW-t

szankcióval sújtották egyrészt az OCG által a teljes jogsértési időszak alatt elkövetett jogsértésért, másrészt az OCA által az 1999. szeptember 30. és 2000. május 17. között elkövetett jogsértésért, miközben ez utóbbi 100%-ban az OCG tulajdonában volt. Az OCA jogutódjaként a CPA-t szankcióval sújtották egyrészt az OCA által az 1997. március 13. és 2000. május 17. között elkövetett jogsértésért, másrészt az OCG által az 1995. szeptember 30. és 1999. szeptember 30. között elkövetett jogsértésért, miközben ez utóbbi 100%-ban az OCA irányítása alatt állt. A fenti jogsértések megállapítása mellett összesen 3 346 200 euró bírság kiszabására is sor került.

2010. január 28-án a GEA megsemmisítés iránti keresetet nyújtott be a 2009. évi határozat ellen a Törvényszékhez, amelyet azonban a Törvényszék a 2015. július 15-i ítéletében¹¹ elutasított. Ezen ítélettel szemben nem terjesztettek elő fellebbezést.

Ezt követően, 2009. december 15-én az ACW felhívta a Bizottság figyelmét arra, hogy a 2009. évi határozatban vele szemben kiszabott bírság összege meghaladja az 1/2003. rendelet¹² 23. cik-

⁶ Lásd az EUMSZ 101. cikke.

⁷ Az Európai Gazdasági Térségről (EGT) szóló 1992. május 2-i megállapodás.

⁸ (1) E megállapodással összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a Szerződő Felek közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása az e megállapodás hatálya alá tartozó területen a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így különösen:

a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése;
b) a termelés, az értékesítés, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése;
c) a piacok vagy a beszerzési források felosztása;
d) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
e) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.

(2) Az e cikk alapján tiltott megállapodás vagy döntés semmis.

(3) Az (1) bekezdés rendelkezéseinek alkalmazásától azonban el lehet tekinteni az olyan esetekben, amikor – a vállalkozások közötti megállapodás vagy megállapodások csoportja; hozzájárul az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, ugyanakkor lehetővé teszi a fogyasztók méltányos részesedését a belőle eredő előnyből, anélkül hogy:

a) az érintett vállalkozásokra olyan korlátozásokat róna, amelyek e célok eléréséhez nem nélkülözhetetlenek;
b) lehetővé tenné ezeknek a vállalkozásoknak, hogy az érintett termék jelentős része tekintetében megszüntessék a versenyt.

⁹ 2009. évi határozat 1. cikke (2) bekezdésének k) pontja.

¹⁰ 1991. szeptember 11. és 2000. május 17. között.

¹¹ GEA Group kontra Bizottság, T-45/10, nem tették közzé, EU:T:2015:507.

¹² A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32003R0001>.

kének (2) bekezdése¹³ szerint megengedett, a forgalma 10%-ának megfelelő felső határt, aminek hatására a Bizottság 2010. február 8-án elfogadta a 2009. évi határozatot módosító végleges határozatot („a 2010. évi határozat”). A 2010. évi határozatban a Bizottság megállapította, hogy a bíróság, amelynek a megfizetésére az ACW-t egyrészt a GEA-val és a CPA-val, másrészt pedig a GEA-val egyetemlegesen kötelezték, meghaladta a forgalmának 10%-ában meghatározott felső határt, és így valóban indokolt volt módosítani a 2009. évi határozatot. 2010. április 20-án azonban a GEA megsemmisítés iránti keresetet terjesztett elő a 2010. évi határozattal szemben a Törvényszék előtt, és másodlagosan kérte, hogy a Törvényszék módosítsa a vele szemben kiszabott bírság összegét. A Törvényszék a 2015. július 15-i ítéletével¹⁴ megsemmisítette a 2010. évi határozat a GEA-t érintő részét azzal az indoklással, hogy a Bizottság megsértette a GEA védelemhez való jogát azáltal, hogy a 2010. évi határozatot anélkül fogadta el, hogy a felperest azt megelőzően meghallgatta volna. A Törvényszék ítélete ellen nem terjesztettek elő fellebbezést.

A Törvényszék ítélete¹⁵ nyomán fogadta el a Bizottság 2016. június 29-én a vitatott határozatot, amely kis mértékben módosította a 2010. évi határozat szövegét a bírságok megfizetése vonatkozásában, és amelyben a Bizottság a bírságok esedékességének időpontját 2010. május 10-ben állapította meg.

1.2. Az Törvényszék előtti eljárás és a megtámadott ítélet

2016. szeptember 8-án a GEA a vitatott határozat megsemmisítése iránt keresetet nyújtott be a Törvényszék Hivatalához. A GEA a keresetében elsődlegesen azt kérte, hogy a Törvényszék semmisítse meg a vitatott határozatot, másodlagosan pedig azt, hogy csökkentse a bírság összegét, valamint a bírság megfizetésére és a késedelmi kamatok kezdő időpontjára állapítson meg egy, a vitatott határozat elfogadása utáni új időpontot. E keresetben a GEA öt jogalapra hivatkozott, amelyek közül az elsőt az elévülési szabályok megsértésére, a másodikat az EUMSZ 266. cikk¹⁶ és a védelemhez való jog megsértésére, a harmadikat az 1/2003. rendelet 23. cikke (2)¹⁷ és (3) bekezdésének¹⁸ megsértésére, a negyediket az egyenlő bánásmód elvének megsértésére, a két részből álló ötödik jogalapot pedig a hatáskörtúllépésre és az indokolási kötelezettség megsértésére alapította.

A megtámadott ítéletben a Törvényszék helyt adott a negyedik jogalapnak, valamint az ötödik jogalap első részének, és – mivel úgy ítélte meg, hogy a kereset többi jogalapját nem szükséges megvizsgálni – megsemmisítette a vitatott határozatot és kötelezte a Bizottságot a költségek viselésére. A Törvényszék ítéletével¹⁹ szemben a Bizottság jogorvoslattal élt a Bíróság előtt.

¹³ (2) A Bizottság határozattal bírságot szabhat ki a vállalkozásokra vagy vállalkozások társulásaira, amennyiben azok akár szándékosan, akár gondatlanságból:

a) megsértik a Szerződés 81. vagy 82. cikkét; vagy

b) megszegik a 8. cikk alá tartozó ideiglenes intézkedést elrendelő határozatot; vagy

c) nem teljesítik a 9. cikk szerinti határozat alapján kötelező érvényű kötelezettségvállalást.

A jogsértésben részt vevő vállalkozások és vállalkozások társulásai tekintetében a bírság egyenként nem haladhatja meg az előző üzleti év teljes forgalmának 10%-át. Amennyiben egy társulás jogsértése a tagok tevékenységéhez kapcsolódik, a bírság nem haladhatja meg a társulás jogsértésével érintett piacon működő tagjai teljes forgalma összegének 10%-át.

¹⁴ T-189/10, EU:T:2015:504; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A62010TJ0189>.

¹⁵ T-189/10, EU:T:2015:504; <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A62010TJ0189>.

¹⁶ Az az intézmény, szerv vagy hivatal, amelynek aktusait az Európai Unió Bírósága semmisnek nyilvánította, vagy amelynek mulasztását az Európai Unió Bírósága a Szerződésekkel ellentétesnek nyilvánította, köteles megtenni az Európai Unió Bírósága ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. Ez a kötelezettség nem érinti azokat a kötelezettségeket, amelyek a 340. cikk második bekezdésének alkalmazásából származhatnak.

¹⁷ (2) A Bizottság határozattal bírságot szabhat ki a vállalkozásokra vagy vállalkozások társulásaira, amennyiben azok akár szándékosan, akár gondatlanságból:

a) megsértik a Szerződés 81. vagy 82. cikkét; vagy

b) megszegik a 8. cikk alá tartozó ideiglenes intézkedést elrendelő határozatot; vagy

c) nem teljesítik a 9. cikk szerinti határozat alapján kötelező érvényű kötelezettségvállalást.

A jogsértésben részt vevő vállalkozások és vállalkozások társulásai tekintetében a bírság egyenként nem haladhatja meg az előző üzleti év teljes forgalmának 10%-át. Amennyiben egy társulás jogsértése a tagok tevékenységéhez kapcsolódik, a bírság nem haladhatja meg a társulás jogsértésével érintett piacon működő tagjai teljes forgalma összegének 10%-át.

¹⁸ (3) A bírság mértékének meghatározásakor tekintetbe kell venni mind a jogsértés súlyát, mind annak időtartamát.

¹⁹ 2018. október 18-i GEA Group kontra Bizottság ítélet (T-640/16, EU:T:2018:700).

2. A főtanácsnoki indítvány

Az ügyben Giovanni Pitruzzella főtanácsnok járt el. A főtanácsnoki indítványát²⁰ 2020. június 4-én ismertette a Bírósággal, amelyben kitért a fellebbezés elfogadhatóságának a kérdésére, valamint a fellebbezési jogalapok értékelésére, amelyekkel kapcsolatban megállapította, hogy a fellebbezés elfogadható, és hogy a Bizottság által felhozott mindkét fellebbezési jogalap megalapozott. Mindezekre tekintettel a főtanácsnok indítványában azt javasolta a Bíróságnak, hogy nyilvánítsa elfogadhatónak a Bizottság fellebbezését, helyezze hatályon kívül a Törvényszék 2018. október 18-i ítéletét²¹ és utalja vissza az ügyet a Törvényszék elé határozathozatal céljából. A költségviselésről a Bíróságnak nem szükséges határoznia.

3. A Bíróság előtti eljárás

3.1. A felek kérelmei az Európai Bíróság előtt

A Bizottság a 2018. december 27-én benyújtott keresetében kérte, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a Törvényszék ítéletét, valamint hogy a Bíróság kötelezze a GEA-t mind a Törvényszék, mind pedig a Bíróság előtt felmerült költségek viselésére.

A GEA viszonykeresetében kérte a Bíróságot, hogy a Bizottság által benyújtott fellebbezést utasítsa el és a Bizottságot kötelezze a költségek viselésére.

3.2. A fellebbezés

Fellebbezésének alátámasztására a Bizottság két jogalpra hivatkozott, amelyek közül az elsőt az egyenlő bánásmód elvének, a vállalkozás fogalmának és az egyetemleges felelősség szabályainak téves alkalmazására, valamint az indokolási kötelezettség megsértésére, a másodikat pedig a versenyjog területén a bírságok esedékessége időpontjának meghatározására vonatkozó szabályok megsértésére, valamint az indokolási kötelezettség megsértésére alapította.

3.3. A felek érvelése

A GEA szerint a Bizottság fellebbezése elfogadhatatlan, mivel a Bizottságnak nem fűződik érdeke a fellebbezés benyújtásához, mivel a 2009-es határozat már nem képez olyan jogalapot, amely lehetővé tenné a bírság megfizetésének követelését, ezen túlmenően a vitatott határozat érvénytelen, mivel a bírság megállapításának elévülési ideje e határozat elfogadása előtt lejárt. A Bizottság szerint azonban érdeke fűződik ahhoz, hogy fellebbezést nyújtson be a megtámadott ítélettel szemben, mivel először is pervesztes lett a Törvényszék előtt előterjesztett kérelmei tekintetében, másodszor pedig, hogy a GEA, azzal érvelve, hogy ezen intézménynek a bírság kiszabására vonatkozó elévülési idő állítólagos túllépése miatt nem fűződik érdeke a fellebbezés benyújtásához, gyakorlatilag vitatja a vitatott határozat érvényességét.

A fellebbezésben a Bizottság két jogalpra hivatkozott, amelyek egyesével két részből álltak.

Az első jogalap első részében a Bizottság azt kifogásolta, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta az egyenlő bánásmód elvét, a vállalkozás fogalmát és az egyetemleges felelősség szabályait, amikor úgy ítélte meg, hogy a Bizottság eltérően határozhatta volna meg a bírság azon részét, amelynek megfizetésére a GEA és az ACW egyetemlegesen voltak kötelesek. Az első jogalap második része, amelyet a Bíróság elsőként vizsgált meg, az indokolási kötelezettség megsértésén alapult.

Az első jogalap második részében a Bizottság azt állította, hogy a megtámadott ítélet 111. pontjában tett azon megállapítás, amely szerint megsértette az egyenlő bánásmód elvét, az említett ítélet 108–110. pontjában kifejtett ellentmondásos indokoláson, és különösen az ítélet 108. pontjában tett azon homályos megállapításon alapul, miszerint „a Bizottság biztosan meghatározhatta volna eltérően a bírság azon részét, amelynek megfizetésére az ACW és a [GEA] egyetemlegesen kötelesek maradtak”. A GEA vitatja ezen érvelést.

Az első jogalap első részében a Bizottság azt állította, hogy a Törvényszék a megtámadott ítélet 108. pontjában tévesen állapította meg, hogy a Bizottság eltérően tudta volna meghatározni a bír-

²⁰ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/en/TXT/?uri=CELEX:62018CC0823>.

²¹ 2018. október 18-i GEA Group kontra Bizottság ítélet (T-640/16, EU:T:2018:700).

ság azon részét, amelynek megfizetésére a GEA és az ACW egyetemlegesen kötelesek voltak annak érdekében, hogy korlátozza a bírság azon részét, amelynek megfizetésére egyedül a GEA kötelezhető, ezáltal tévesen alkalmazta az egyenlő bánásmód elvét, amikor figyelmen kívül hagyta a Bíróságnak a vállalkozás fogalmára és az egyetemleges felelősségre, valamint az egységes gazdasági vállalkozáson belüli leányvállalatnak nyújtott bírságcsökkenés következményeire vonatkozó ítélkezési gyakorlatát. A GEA ezzel szemben azt állítja, hogy a Törvényszék helyesen állapította meg, hogy a Bizottság minden objektív igazolás nélkül megsértette az egyenlő bánásmód elvét. A Bizottság állításával ellentétben ez az elv nemcsak különböző vállalkozásokra, hanem az azonos vállalkozás részét képező társaságok egymás közötti viszonyaira is alkalmazható.

A második jogalap első részében a Bizottság lényegében azt kifogásolta, hogy a Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a szóban forgó bírság esedékességének időpontját csak a vitatott határozatról szóló értesítés kézhezvételének időpontjától lehet meghatározni. A második jogalap második része, amelyet a Bíróság szintén elsőként vizsgált meg, az indokolási kötelezettség megsértésén alapul.

A második jogalap második részében a Bizottság azt kifogásolta, hogy a Törvényszék nem indokolta meg kellőképpen a megtámadott ítélet 126. pontjában tett megállapítását, amely szerint meg kell állapítani, hogy a bírságok megfizetésére vonatkozó kötelezettség kizárólag a vitatott határozat 1. cikkéből ered, és hogy e bírságok esedékességének időpontját csak az e határozatról szóló értesítés kézhezvételének időpontjától lehetett meghatározni. A GEA erre azt válaszolja, hogy a megtámadott ítéletet megfelelően indokolták.

A második jogalap első részében a Bizottság azt kifogásolta, hogy a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 126. pontjában megállapította, hogy a jelen ügyben a bírság esedékességének időpontját csak a vitatott határozatról szóló értesítés kézhezvételének időpontjától lehet meghatározni. A Bizottság úgy érvel, hogy jogosult volt módosítani a kiszabott

bírság összegét és az egyetemleges felelősséget, anélkül hogy szükségszerűen meg kellett volna határozni a bírság esedékességének új időpontját. Így a Bizottság úgy véli, hogy még ha a vitatott határozattal módosította is a 2009. évi határozat rendelkező részének a bírság összegét és az egyetemleges felelősséget meghatározó részeit, nem volt köteles a kiszabott bírság esedékességét a vitatott határozat közlését követő időpontban meghatározni, ezért a jelen ügyben annak érdekében, hogy a GEA ne kerüljön hátrányosabb helyzetbe az ACW-hez és a CPA-hoz képest, jogosult volt a bírságok esedékességének időpontját 2010. május 10-ében meghatározni. A GEA szerint igaz ugyan, hogy a Bizottság jogosult meghatározni azt az időpontot, amikortól a bírság esedékessé válik, és azt az időpontot, amelytől kezdve a késedelmi kamat felszámíthatóvá válik, e jogkör azonban nem terjed ki a késedelmi kamatok esedékessége időpontjának olyan meghatározására, amely megelőzi a bírság megállapításának időpontját. Következésképpen a GEA szerint, mivel a bírság esedékességének időpontja nem állapítható meg a vitatott határozat közlését megelőző időpontban, a bírság megfizetésére vonatkozó kamatok csak e határozat közlésének időpontjától válhatnak esedékessé azon elvnek megfelelően, miszerint a járulékos összeg a főköveteléshez igazodik.

3.4. A Bíróság megállapításai

A fellebbezés elfogadhatóságának tekintetében a Bíróság megállapította, hogy az uniós intézményeknek semmilyen érdeket nem kell igazolniuk ahhoz, hogy fellebbezést nyújthassanak be a Törvényszék határozatával szemben²², amelyet a Bíróság alapokmánya 56. cikkének harmadik bekezdése²³ is alátámaszt, így a Bizottság szabadon mérlegelheti annak célszerűségét, hogy fellebbezést nyújtson be a Törvényszék határozatával szemben. Következésképpen a fellebbezést elfogadhatónak kell tekinteni.

Az első jogalap második része vonatkozásában a Bíróság megállapította, hogy az ítéletek indokolására vonatkozó kötelezettsége nem kötelezi a Törvényszéket arra, hogy olyan magyarázatot

²² 1999. július 8-i Bizottság kontra Anic Partecipazioni ítélet, C 49/92 P, EU:C:1999:356, 171. pont.

²³ Az unió és az alkalmazottai közötti jogviták esetét kivéve fellebbezést nyújthatnak be azok a tagállamok és uniós intézmények is, amelyek a Törvényszék előtt folyó perbe nem avatkoztak be. Ilyen esetekben ezeknek a tagállamoknak és intézményeknek a helyzete az első fokon beavatkozó tagállamok vagy intézmények helyzetével azonos.

adjon, amely az eljárás felei által előadott összes érvet kimerítően és egyenként követi.²⁴ Következésképpen az első jogalap második részét mint megalapozatlant elutasította.

Az első jogalap első része tekintetében a Bíróság megállapította, hogy az egyenlő bánásmód elve az uniós jog általános elve²⁵, amelyet a Bizottságnak tiszteletben kell tartania, amikor bírságot szab ki az uniós versenyjog szabályait megsértő vállalkozásokra, és meghatározza annak összegét²⁶. Amennyiben több jogi személy is felelősségre vonható az uniós versenyjogi szabályok megsértésében való részvételért amiatt, hogy ugyanazon vállalkozás részét képezik, amellyel szemben ez a jogsértés kifogásolható, a Bizottság e rendelkezés értelmében jogosult velük szemben egyetemleges bírságot kiszabni²⁷. A fenti megfontolásokból következik, hogy a Bizottság jogszerűen állapíthatta meg, hogy a GEA, az ACW és a CPA egy és ugyanazon vállalkozást alkotnak, amely a különböző egymást követő konfigurációiban elkövette a szóban forgó jogsértést, összességében pedig a Bíróság az első jogalap első részének helyt adott.

A második jogalap második része vonatkozásában a Bíróság megállapította, hogy tekintettel arra, hogy a Törvényszékre háruló indokolási kötelezettség azt követeli meg, hogy a Törvényszék világosan és egyértelműen ismertesse az általa követett érvelést oly módon, hogy az érdekelt megismerhessék a meghozott határozat indokait²⁸, a Bíróság pedig gyakorolhassa felülvizsgálati jogkörét, a jelen ügyben elegendő megállapítani, hogy a Törvényszék által a megtámadott ítélet 122–125. pontjában kifejtett érvelés lehetővé teszi mind a Bizottság számára, hogy megismerje azokat az indokokat, amelyek alapján a Törvényszék helyt adott a GEA által első fokon felhozott ötödik jogalap első részének, mind pedig a Bíróság számára, hogy elegendő adattal rendelkezzen a bírósági felülvizsgálat gyakorlásához. Ennélfogva a Bíróság a második jogalap második részét mint megalapozatlant elutasította.

A második jogalap első része tekintetében a Bíróság megállapította, hogy a 2009. évi határozat 2. cikke második bekezdése 31. és 32. pontjának elő-

ször is az időközben megsemmisített 2010. évi határozattal, majd a vitatott határozattal történt módosítása kizárólag az ACW-vel szemben kiszabott bírság összegére és az egyetemlegességi viszony újbóli meghatározására vonatkozott, nem pedig magának a bírságnak a kiszabására, sem pedig annak teljes összegére. Így tehát ellentétben azazal, amit a Törvényszék a megtámadott ítélet 126. pontjában megállapított, a 2009. évi határozat 2. cikke a GEA, az ACW és a CPA bírság megfizetésére vonatkozó kötelezettségének jogalapja, nem pedig a vitatott határozat 1. cikke. A Bíróság szerint tehát a Törvényszék tévesen alkalmazta a jogot, amikor a megtámadott ítélet 126. pontjában megállapította, hogy a bírságok esedékességének határideje csak a vitatott határozatról szóló értesítés kézhezvételének napjától határozható meg. Ennélfogva a Bíróság a második jogalap első részének helyt adott.

A Bíróság érvelése szerint összességében a megtámadott ítéletet hatályon kívül kell helyezni.

4. Összegzés

A Bíróság a Törvényszék határozatát hatályon kívül helyezi, ha a fellebbezés megalapozott.²⁹

A Bíróság a Törvényszék 2018. október 18-i ítéletét³⁰ hatályon kívül helyezte. Mivel jelen ügyben a Bíróság nem rendelkezett az ahhoz szükséges információkkal, hogy jogerősen határozzon az első fokon felhozott valamennyi jogalapról, az ügyet – összhangban a főtanácsnoki indítványban foglaltakkal – visszautalta a Törvényszék elé, és a költségekről az ítéletében nem határozott.

A jogvita legfőbb tárgya a Bizottság által a jogsértés okán kiszabott bírságösszegnek a cégcsoporton belüli vállalkozások közötti megoszlása és ehhez kapcsolódóan az egyenlő bánásmód követelménynek az érvényesülése volt. Az egyenlő bánásmód elve az Európai Unió jogának egyik legfontosabb általános alapelve. Eredetileg a közös piac működésével összefüggésben játszott szerepet a közösségi jogban természetes személyek vonatkozásában, például az állampolgárságon vagy

²⁴ Az Európai Unió Bírósága alapokmányának 36. cikke és 53. cikkének első bekezdése szerint.

²⁵ Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 20. és 21. cikke.

²⁶ Az 1/2003. rendelet 23. cikkének (2) bekezdése.

²⁷ 2014. április 10-i Areva és társai kontra Bizottság ítélet, C 247/11 P és C 253/11 P, EU:C:2014:257, 120. pont.

²⁸ Az Európai Unió Bírósága alapokmányának 36. cikke és 53. cikkének első bekezdése szerint.

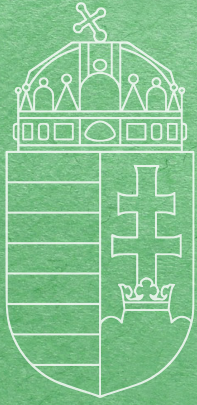
²⁹ Az Európai Unió Bírósága alapokmánya 61. cikkének első bekezdése.

³⁰ A 2018. október 18-i GEA Group kontra Bizottság ítélet (T-640/16, EU:T:2018:700).

nemen alapuló megkülönböztetés tilalma a foglalkoztatásban. A jog továbbfejlődésének köszönhetően azonban az elv már más tilalmazott diszkriminációs szempontokat is magában foglal.³¹ Az egyenlő bánásmód követelménye szerint az azonos helyzeteket azonos, míg az eltérő helyzeteket eltérő módon kell kezelni. Ebből következik, hogy az azonos helyzeteket tilos eltérően, valamint az

eltérő helyzeteket tilos azonosan kezelni. Ebből kifolyólag a Bíróság helyesen állapította meg, hogy mivel az eljárás alá vontak ugyanazon vállalkozás részét képezik, amellyel szemben ez a jogsértés kifogásolható, a Bizottság jogosult velük szemben egyetemleges bírságot kiszabni. A bírósági eljárásnak azonban még nincs vége, a kérdéses jogalapok elbírálása a Törvényszék előtt folytatódik.

³¹ TILK Péter (szerk.): Az uniós jog és a magyar jogrendszer viszonya, PTE-ÁJK, Pécs, 2016, MOHAY Ágoston: Az uniós egyenlő bánásmód joganyag és implementációja a magyar jogban..



Dávid Natália¹

Az Európai Unió Bíróságának a C-611/18. P. sz. *Pirelli & C. SpA* kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítélete, különös tekintettel a meghatározó befolyás tényleges gyakorlásának vélelmére

The judgment of the Court of Justice of the European Union in Case C-611/18 P. *Pirelli & C. SpA v European Commission*, with special regard to the presumption of the actual exercise of a decisive influence

Abstract

In presenting one of the recently closed cases of the Power Cables cases, namely the case C-611/18. Pirelli & C. SpA v European Commission, the present study examines the position taken by the CJEU in connection with the parent-subsidiary relationship as to the conditions under which the presumption of a decisive influence of a parent company over its subsidiary can be applied. It should be noted that the application of rebuttable presumption of decisive influence relating to the parental liability doctrine does not constitute a consistent case law, but the judgment in the present case may provide guidance to the legal practitioners in deciding in which cases the liability of a parent company can be established.

Tárgyszavak: meghatározó befolyás tényleges gyakorlásának vélelme, sortartási kedvezmény, arányosság elve, egyenlő bánásmód, föld és tenger alatti elektromos kábelek, leányvállalat

Keywords: presumption of the effective exercise of a decisive influence, benefit of discussion, principle of proportionality, equal treatment, high voltage submarine and underground power cables, subsidiary

1. Bevezetés

A kartelljog területén jellemzően vitatott kérdésként merült fel – különösen a vállalkozások közötti kusza szervezeti és gazdasági viszonyok miatt –, hogy az anyavállalat-leányvállalati kapcsolatot tekintve a vállalkozások milyen feltételek mellett vonhatók felelősségre a versenyjogi jogsértésért. A vállalkozások ilyen jellegű viszonyában az anyavállalat felelősségre vonását számos funkcionális szempont indokolja. Egyrészt szerepet játszik az elrettentést szolgáló magasabb összegű bírság kiszabásának a lehetősége, tekintettel az anyavállalat feltételezhetően nagyobb forgalmára, másrészt a leányvállalatok magatartása feletti vezetésben való részvételük.

Viszonylag egyszerűen kezelendő az az eset, amikor a vállalat maga követi el a jogsértést, azonban a felelősség kérdésének megítélését bonyolítja, ha csupán leányvállalata vett részt a jogsértés elkövetésében. Ilyen esetekben a felelősség megállapításához kiindulópontként annak meghatározása szolgál, hogy a leányvállalat függetlenül járt-e el vagy egy gazdasági egység részeként csupán az anyavállalata utasításait követte. Az előbbi esetben a leányvállalat kizárólag felelősséggel tartozik, míg az utóbbi esetben a leányvállalat versenyellenes magatartása az anyavállalatának is felróható.²

A kialakult ítélkezési gyakorlat ugyan egyfajta iránymutatásul szolgált az anya- és leányvállalata viszonyát jellemző felelősségi kérdésekben, mindazonáltal a Bíróság által az AKZO Nobel csoport

¹ Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Nemzetközi Iroda.

² C-65/02. P. és C-73/02. P. sz. egyesített ügyekben, 66. bekezdés, <https://curia.europa.eu/juris/showPdf.jsf?text=&docid=60593&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=10661611>.

ügyében hozott ítéletében³ foglaltakkal került rögzítésre – a meghatározó befolyás kritériumának használatával – az anyavállalatként fennálló felelősség véelme. Ennek értelmében az abban az esetben, ha az anyavállalat 100%-os részesedéssel rendelkezik a leányvállalatot illetően a meghatározó befolyás megdönthető véelme alapján az anyavállalat felelősségre vonható a leányvállalata által elkövetett jogsértésért.

Tekintettel arra, hogy a jelen tanulmányban ismertetésre kerülő ügyben az ítélet meghozatalára a közelmúltban került sor, a Bíróság által képviselt álláspont alapján megállapíthatóvá válik, hogy a vonatkozó ítélkezési gyakorlat mennyiben mutatkozik következetesnek a meghatározó befolyás véelmének alkalmazásában.

A vizsgált ügyben az Európai Bizottság („Bizottság”) 2014. április 2-ai határozatában⁴ megállapította, hogy a Pirelli & C. SpA („Pirelli”) további 25 vállalattal együtt az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikkének és az EGT-megállapodás⁵ 53. cikkének egységes és folytatolagos megsértésével különböző időszakokban egy 10 évig működő kartellben vett részt a föld és tenger alatti erősáramú kábelek ágazatán belül, amelyre tekintettel a kábeltársaságokra összesen 301,6 millió euró bírságot szabott ki. A bizottsági határozattal szemben valamennyi fél keresettel élt, jelen esetben azonban a tanulmány kizárólag

a Pirelli által lefolytatott eljárást veszi górcső alá, különös figyelemmel a ténylegesen meghatározó befolyás gyakorlásának véelmével és a leányvállalatok jogsértő magatartásának anyavállalatoknak való betudhatóságával kapcsolatos érvekre és ellenérvekre.

2. A jogvita előzményei

A Bizottság előzetes megállapításai szerint az európai és az ázsiai vállalkozások kartellmegállapodások keretében rögzítették, hogy a legalább 110 kV feszültségű föld alatti erősáramú kábelek és a legalább 33 kV feszültségű tenger alatti elektromos kábelek típusaira vonatkozóan,⁶ ideértve az azok értékesítéséhez kapcsolódó kiegészítő felszereléseket, berendezéseket és szolgáltatásokat is,⁷ nem versenyeznek egymás hazai területein.⁸ Az európai beszállítók⁹ továbbá megállapodtak a területek és az ügyfelek felosztásáról az EGT-n belüli projektjeik vonatkozásában.¹⁰

A jogsértő vállalatokra kiszabott bírság összegének meghatározására a *bírságokról szóló 2006. évi iránymutatás*¹¹ szolgáltatott módszertant,¹² amely értelmében a bírság alapösszege a változó összegből¹³ és egy további összegből („belépési díj”)¹⁴ került kiszámításra.¹⁵ Attól függően, hogy az érintett vállalkozások jogsértésben való részvétele mennyire bizonyult aktívnek, valamint hogy mely kar-

³ Az Elsőfokú Bíróság (második tanács) T112/05. sz. ügyben 2007. december 12-én hozott ítélete, ECLI:EU:T:2007:381.

⁴ A Bizottság határozata, AT. 39610. sz. ügy (Erősáramú kábelek), C (2014) 2139. final.

⁵ Az Európai Gazdasági Térségről szóló, 1992. május 2-i megállapodás, HL L 1., 1994. 1. 3., 3–522.

⁶ Az érintett szektort illetően a tipikusan villamos energia szállítására és elosztására használt nagy, illetve igen nagy feszültségű elektromos kábelek piaca rendkívül specializált és korlátozott. A föld alatti kábeleket többnyire az erőművek, alállomások és transzformátorok közötti föld alatti villamos energia átviteléhez, míg a tenger alatti elektromos kábeleket általában a tenger alatti villamosenergia-átvitelre és a szél erőművek földi villamoshálózatokhoz történő csatlakoztatására használják. A fogyasztók tekintetében az elektromos kábeleket jellemzően a nagy országos hálózatüzemeltetők és más villamosenergia-ipari vállalkozások részére értékesítik.

⁷ A Bizottság határozata 2014/C 319/06, CELEX: 52014XC0917(01) (13) és (973) bekezdések.

⁸ Két kartellkonfiguráció jellemezte a jogsértő vállalatok magatartását, amelyek közül az egyik, a „A/R kartellkonfiguráció”, amelynek tagjai megállapodtak egymással, hogy a japán és koreai gyártók tartózkodnak a versenytől az európai piacokon, míg az európai gyártók távol maradnak Japántól és Koreától. Emellett kvótamegállapodást alkalmaztak.

⁹ A kartellkonfiguráció másik formája az „európai kartellkonfiguráció”.

¹⁰ A Bizottság határozata, AT. 39610. sz. ügy (Erősáramú kábelek), C(2014) 2139. final 5. bekezdés.

¹¹ Iránymutatás az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról (2006/C 210/02).

¹² Tekintettel arra, hogy bizonyos vállalkozások EGT-n belüli jogsértő magatartása nem bizonyult kellőképpen súlyosnak, a Bizottság a bírság kiszabása során az iránymutatás 18. cikkét alkalmazva állapította meg a bírság alapösszegét.

¹³ A változó összeg a forgalom értékének és a vállalkozásnak a jogsértésben való részvétel időtartamának (az eltöltött évek számának) a szorzatából adódik össze.

¹⁴ A belépési díjat a jogsértés tárgyát képező termékértékesítések és szolgáltatások teljes értékének arányában kell kiszámítani az adott évben.

¹⁵ A Bizottság határozata, AT. 39610. sz. ügy (Erősáramú kábelek), C(2014) 2139. final 962. bekezdés.

tellkonfigurációban vettek részt, a Bizottság enyhítő körülményeket is figyelembe vett. E besorolási különbség eredményeként a bírság alapösszege általában 5-10%-kal csökkent, amelyre azonban a Pirelli esetében, tekintettel arra, hogy a kartell „kemény magjához” tartozott, nem került sor.¹⁶

2.1. A Bizottság határozata

A tárgybeli jogvita felperese, a Pirelli, korábban Pirelli SpA néven működő,¹⁷ milánói székhelyű olasz társaság, amely 1999. február 18. és 2005. július 28. között az említett erősáramú kábelek ágazatában aktívan tevékenykedő és a jogsértésben részt vevő Pirelli Cavi e Sistemi SpA („PirelliCS”), majd a Pirelli Cavi e Sistemi Energia SpA¹⁸ („PirelliCSE”) anyavállalata volt.¹⁹ 2005. július 28-án a Pirelli eladta részesedését a PirelliCSE-ben az amerikai GSCP Athena Energia Srl-nek, a Goldman Sachs Group Inc. („Goldman Sachs”) közvetett leányvállalatának.²⁰ Az eladást követően a PirelliCSE átnevezésre került, és mint Prysmian Cavi e Sistemi Srl folytatta a tevékenységét („PrysmianCS”), amely jelenleg a Prysmian S.p.A. vezetése alatt álló Prysmian csoport része.²¹

A bizottsági határozat az olasz társaság felelőségét arra a megdönthető vélelemre alapozva állapította meg, hogy anyavállalatként a PirelliCS-ben, illetve ezt követően annak jogutód vállalkozásában közel 100%-os tulajdonosi részesedéssel rendelkezett, ilyen módon pedig a leányvállalatainak többségi tulajdonosaként meghatározó befolyást gyakorolt azok felett. A meghatározó befolyás tényleges gyakorlásának megléte abban az esetben állapítható meg, ha egy anyavállalat közvetve vagy közvetlenül, az uniós versenyszabályokat sértő leányvállalatának teljes vagy csaknem teljes tőkéjével rendelkezik, ezáltal döntő mértékben jelen van leányvállalata gazdasági döntéseinek meghozatalá-

ban és annak magatartásai során. A Pirellinek a leányvállalatai által elkövetett jogsértésekért fennálló egyetemleges felelőségének megállapítását e döntő befolyás megléte feltételezte.

A Bizottság azon az állásponton volt, hogy a Pirellinek nem sikerült bizonyítania, hogy a PirelliCSE olyan üzletpolitikát követett volna, amely nem feltételez az anyavállalattal fennálló gazdasági egységet. Ennélfogva tehát a felperesnek nem sikerült cáfolnia a leányvállalat által elkövetett versenyjogi jogsértésekért fennálló felelőségének a vélelmét.

A Bizottság mindezekre tekintettel megállapította a Pirelli anyavállalatkénti felelőségét annak korábbi leányvállalatainak az 1999. február 18. és 2005. július 28. közötti időszakban folytatott versenyellenes magatartásáért és a vállalatra jogutódjával, a Prysmian Cavi e Sistemi S.r.l.-l el egyetemlegesen 67 310 000 euró összegű bírság megfizetését állapította meg.²²

Az olasz társaság a bizottsági határozat rá vonatkozó részének megsemmisítésére, valamint a vele szemben kiszabott bírság összegének csökkentésére irányuló keresetlevelet nyújtott be a Törvényszékhez 2014. június 17-én.²³ A Törvényszék a keresetet teljes egészében elutasította.²⁴

3. A Törvényszék előtti eljárás

Keresetében a felperes azt kérte a Törvényszéktől, hogy korlátlan joghatóságát gyakorolva rendeljen el sortartási kedvezményt a javára és ilyen módon kötelezze a Bizottságot, hogy a bírság megfizetését mindenekelőtt a PrysmianCS-től követelje, és csak másodlagosan forduljon a felpereshez, abban az esetben, ha az esedékes összeg behajtása az előzőtől nem lehetséges.²⁵

A megtámadott bizottsági határozat megsemmisítése iránti keresetében a Pirelli hat jogalapra

¹⁶ A Törvényszék 2018. július 12-ei ítélete a T-441/14. sz. ügyben, ECLI:EU:T:2018:453, 270. bekezdés.

¹⁷ A Pirelli SpA 2003. augusztus 4-től kezdődően Pirelli & C. S.p.A.-ként folytatta a tevékenységét.

¹⁸ A PirelliCS 2001. november 27-étől két szektorra vált szét, és ettől kezdve az üzletágban folytatott tevékenységeket a jogi és gazdasági értelemben vett utódja, a PirelliCSE végezte, amely 2002 májusától kezdődően beolvadt kizárólagos tulajdonosába, a Pirelli S.p.A.-ba.

¹⁹ A Pirelli SpA 2003. augusztus 4-től kezdődően Pirelli & C. S.p.A.-ként folytatta a tevékenységét.

²⁰ A Bizottság határozata, AT. 39610. sz. ügy (Erősáramú kábelek), C(2014) 2139. final, 730–731. bekezdés.

²¹ A Bíróság 2020. június 28-i ítélete a C-611/18 P. számú ügyben, ECLI: EU: T: 2018: 450, 7. bekezdés.

²² A Bizottság határozata, AT. 39610. sz. ügy (Erősáramú kábelek), C(2014) 2139. final és a Bizottság határozatának összefoglalója 2014/C 319/06, CELEX: 52014XC0917(01).

²³ A Pirelli 2014. június 17-én benyújtott keresete a T-455/14. sz. ügyben, HL C 261., 2014. 8. 11., 42–43.

²⁴ ECLI: EU: T: 2018: 450.

²⁵ Ibid., 12. bekezdés.

hivatkozott,²⁶ melyek vonatkozásában a meghatározó befolyás gyakorlásának vélelme (PLP) emelendő ki, amellyel kapcsolatban a felperes a Bizottságot bírálva egyrészt arra hivatkozott, hogy a határozatának meghozatala során nem mérlegelte a Pirelli és a Prysmian között fennálló sajátos viszonyt, másrészt pedig arra, hogy nem tudta kellő érvekkel alátámasztani a Prysmian felelőssége Pirellire történő kiterjesztésének megalapozottságát,²⁷ megsértve ezzel az arányosság elvét.²⁸ A Pirelli magát mint konglomerátum típusú holdingtársaság jellemezte, amely – mivel több mint 100 különböző, különálló kereskedelmi szektorokban működő olyan társaságot irányít – vezetőjének tevékenysége kereskedelmi üzletpolitikától mentesen, kizárólag technikai és pénzügyi irányítási aspektusokra korlátozódott. Továbbá arra hivatkozott, hogy a leányvállalat értékesítése az eljárásban a Bizottság álláspontjának támogatása végett beavatkozóként megjelenő PrysmianCS kartellben való részvételére csupán minimális hatással volt, utalva ezzel arra, hogy ez utóbbi vállalat teljes autonómiát élvezett.²⁹ A bírság kiszabása kapcsán a felperes azt állította, hogy a Bizottság figyelmen kívül hagyta az eltérő mértékű felelősséget, holott sortartási kedvezményt kellett volna alkalmaznia a Pirelli javára, ezzel megsértve az arányosság és az egyenlő bánásmód elvét.³⁰

A Törvényszék a hivatkozott jogalapokat megvizsgálva megállapította, hogy a megtámadott határozat (729)–(738) preambulumbekendéseiből kitűnik, hogy a felperes, a jogsértéssel érintett időszakban, a leányvállalata tőkéjének közel 100%-át birtokolta, amelyet egyébként az nem is vitatott, ami feltételezi, hogy a leányvállalat nem rendelkezett döntési szabadsággal, melynél fogva a Bizottságnak joga volt³¹ a meghatározó befolyás vélelmét alkalmazni, anélkül hogy egyéb bizonyítékot szolgáltatott volna.³²

A Törvényszék ezenkívül azt is leszögezte, hogy a felperes által vitatott bírság összege kapcsán a Bizottság nem követett el hibát azzal, hogy a tárgybeli jogsértésért fennálló felelősséget nem tulajdonította kizárólag a PrysmianCS-nek. Semmi sem utalt arra, hogy a felperes mint anyavállalat felelőssége csekélyebb lett volna, mint a beavatkozóé, amelyből következően – ahogyan azt a *bírságok megállapításáról szóló 2006. évi iránymutatás* („iránymutatás”) 27. és 37. pontja is megerősíti – a Bizottság nem volt köteles a felperessel szembeni bírság összegét a követelésének megfelelően módosítani. Továbbá a bírság megfizetésére való kötelezés nem volt ellentétes az egyenlő bánásmód elvével, mivel nem volt elfogadható az az állítás, hogy az EUMSZ 101. cikk értelmében az ugyanazon társasághoz tartozó vállalkozások nem tartoznak azonos felelősséggel az egymás vagy egy másik tag által elkövetett uniós versenyjog megsértése miatt.

A felperes azon kérelmét illetően, hogy a felperest támogató beavatkozó Prysmiannak a T-475/14. sz. ügyben³³ ugyanazon bizottsági határozat megtámadásával elért bírság csökkentése rá nézve is alkalmazandó legyen, a Törvényszék elutasította, jelezve, hogy a hivatkozott ügy alapjául szolgáló kereset szintén elutasításra került.³⁴

Mindezekre tekintettel a Törvényszék ítéletében a keresetet teljes egészében elutasította.

4. A Bírság előtti eljárás

A felperes 2018. szeptember 21-én fellebbezést nyújtott be az Európai Unió Bíróságához, amelyben a Törvényszék ítéletének hatályon kívül helyezését, valamint a megtámadott határozat rá vonatkozó részének a megsemmisítését kérte. Ezenkívül továbbra is fenntartotta a sortartási kedvezmény rá való alkalmazására

²⁶ A Pirelli 2014. június 17-én benyújtott keresete a T-455/14. sz. ügyben, HL C 261., 2014. 8. 11.

²⁷ A felperes szerint a döntő befolyás vélelmét 2 cél vezérelte: a bírság tényleges megfizetésének a jobb garantálása és az elrettentés céljából magasabb összegű bírság kiszabása.

²⁸ EUSZ 5. cikk (4) bekezdése szerinti elv, forrás: a Pirelli 2014. június 17-én benyújtott keresete a T-455/14. sz. ügyben, HL C 261., 2014. 8. 11., 3–4. bekezdés.

²⁹ A Törvényszék 2018. július 12-ei ítélete a T-455/14. sz. ügyben, ECLI: EU: T: 2018: 450, 94. bekezdés.

³⁰ Pirelli 2014. június 17-én benyújtott keresete a T-455/14. sz. ügyben, HL C 261., 2014.8.11., 5. bekezdés.

³¹ Ilyen esetben elegendő a vélelem teljesüléséhez, ha a Bizottság az anyavállalatnak a leányvállalatában közvetlenül vagy közvetve fennálló kizárólagos vagy közel kizárólagos tőkerészesedés meglétét bizonyítja. A Bíróság 2017. január 26-i ítélete a C625/13.P. számú ügyben, ECLI:EU:C:2017:52, 147. bekezdés.

³² ECLI: EU: T: 2018: 450, 97. bekezdés.

³³ ECLI: EU: T: 2018: 448.

³⁴ ECLI: EU: T: 2018: 450, 158. bekezdés.

irányuló kérelmét, és kérte a Bíróságot, hogy csökkentse a PrysmianCS-szel egyetemlegesen kiszabott bírság összegét, amennyiben a Bíróság helyt ad az utóbbi beavatkozó fél által az Európai Unió Törvényszékének a T-475/14. sz. ügyben³⁵ hozott ítéletével szemben benyújtott fellebbezésnek.

4.1. A felperes jogi érvelése

A fellebbezés során a Pirelli négy jogalapra hivatkozott állításainak alátámasztására.

Az első jogalap

Az indokolási kötelezettség megsértésére vonatkozó első jogalap során a fellebbező arra hivatkozott, hogy a Törvényszék nem nyújtott kellő indokolást a Pirelli által tett azon panaszokat illetően, hogy a Bizottság tévesen utasította el a meghatározó befolyás véelmének megdöntésére irányuló felperesi érveket. A Pirelli szerint a megtámadott határozat meghozatala során a Bizottság nem vizsgálta meg azon ténybeli és jogi elemek egyikét sem, amelyekre a felperes a PirelliCS és a PirelliCSE által, a jogsértés időpontjában, gyakorolt autonómia fennállásának bizonyítása érdekében hivatkozott.

A fellebbező szerint a Törvényszék hibázott, amikor helyben hagyta azt a határozati döntést, amely elutasította a fellebbező arra vonatkozó érvelését, miszerint a PirelliCS-re és a PirelliCSE-re gyakorolt döntő befolyás hiányának bizonyítéka abból a tényből fakadt, hogy az utóbbinak a Goldman Sachs részére történő eladása után az a vállalat, amely később PrysmianCS lett, továbbra is részt vett a kartellben.³⁶

A második jogalap

A fellebbező a megtámadott ítélet 66–75., 96–103. és 106–111. bekezdéseire hivatkozva azt állította, hogy a Törvényszék megsértette az Európai Unió Alapjogi Chartájának³⁷ 48. és 49. cikkét, vagyis az arányosság elvét.

A Törvényszék arra szorítkozott, hogy a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlatára hivatkozzon,

amely szerint az anyavállalat véelmezetten megállapított felelőssége nem büntetőjogi felelősség. Az anyavállalat és a meghatározó befolyása alatt álló leányvállalatok együttesen az uniós versenyjog értelmében egyetlen vállalkozást alkotnak, amely vállalkozásért felelősséggel tartoznak, és ha e vállalkozás az uniós versenyjogot megsérti, a vele egy gazdasági egységet alkotó vállalatok számára is kiváltja az egyetemleges felelősségüket. Az ilyen felelősségnek a meghatározó befolyás tényleges gyakorlásának véelme alapján történő beszámítása az ártatlanság véelmének elvével nem összeegyeztethető.

A fellebbező szerint a megtámadott ítélet figyelmen kívül hagyta a fellebbező érvelését, amely az anyavállalat felelőssége véelmének ketős jellegén alapult, mivel azt feltételezte, hogy az anyavállalat nemcsak leányvállalatának kereskedelempolitikájára gyakorolt meghatározó befolyást, hanem az utóbbi kifejezett versenyellenes magatartására is. A véelemnek ez a foka azonban nem teszi lehetővé az ellenbizonyítást, melynél fogva megdönthetetlen jelleget nyer. Ebből következik, hogy a Törvényszék megközelítése elfogadná a kimentést nem tűrő büntetőjogi felelősség és a helyettes felelősség fogalmát, valamint a bizonyítási teher abszolút és helyrehozhatatlan megfordítását.³⁸

A harmadik és negyedik jogalap

A megtámadott ítélet 117., 118., 124., 131. és 135. bekezdésére hivatkozó harmadik jogalapjával a fellebbező azt állította, hogy a Törvényszék megsértette az egyetemleges felelősség, az arányosság és az egyenlőség elvét, tekintettel arra, hogy megállapította a felperesnek a PrysmianCS-szel egyetemleges felelősségét a bírság megfizetése tárgyában, valamint azzal, hogy ítéletében elmulasztotta megindokolni a felperes által hivatkozott sortartási kedvezmény mellőzésének okát.

A fellebbező azt állította, hogy nem volt tudomása a szóban forgó jogsértésről, és felelősségének megállapítására kizárólag származékos és kiegészítő jelleggel, anyavállalat minőségében került sor, ennél fogva versenyellenes magatartása ke-

³⁵ A Törvényszék T-475/14. sz., Prysmian és Prysmian Cavi e Sistemi kontra Bizottság ügyben 2018. július 12-én hozott ítélete ellen a Prysmian SpA és a Prysmian Cavi e Sistemi Srl által 2018. szeptember 24-én benyújtott fellebbezés, ECLI:EU:T:2018:448.

³⁶ ECLI: EU: T: 2018: 450, 30. bekezdés.

³⁷ Az Európai Unió Alapjogi Chartája 2012/C 326/02.

³⁸ ECLI: EU: T: 2018: 450, 55–56. bekezdés.

vésbé súlyos, mint a leányvállalatáé, amely e jogsértés közvetlen elkövetője volt.

Azzal érvelt továbbá, hogy az egyetemleges felelősség mechanizmusának kettős célja az, hogy egyrészt garantálja a bíróság beszédésének tényleges végrehajtását, másrészt hogy visszatartsa a vállalkozásokat a további versenyjogi jogsértés elkövetésétől. A jelen ügyben ezt a célt azonban nem sikerült elérni. Először is, a felperes egyetemleges felelőssége a PrysmianCS-re kiszabott bírság megfizetéséért arra készítette az utóbbit, amely egyébként fizetőképessé volt, hogy ezt a bírságot ne fizesse meg időben abban a reményben, hogy a felperes megteszi. Másrészt a felperesnek a bírság megfizetéséért való egyetemleges felelősségre vonása gyengíti egy ilyen szankció visszatartó erejét a jogsértés közvetlen elkövetője számára, tekintettel arra, hogy a Bizottság dönthet úgy, hogy nem folytatja a kiszabott bírság behajtását. A megtámadott határozat tehát meghaladta az EUMSZ 101. cikk által kitűzött jogszerű célok eléréséhez szükséges mértéket, megsértve az arányosság elvét.³⁹

Negyedik jogalapjában a fellebbező azt kifogásolta, hogy a Törvényszék tévesen utasította el a sortartási kedvezményre irányuló kérelmet, különösen mivel az 1/2003/EK rendelet⁴⁰ 31. cikke és az EUMSZ 261. cikke értelmében a Törvényszéknek nem csak a Bizottság által kiszabott bírság összegének megváltoztatására lett volna hatásköre, hanem a fizetési feltételek és a bírság megvitatása is.⁴¹

4.2. A Bíróság döntése és annak indokai

Első jogalap

Az indokolási kötelezettséggel kapcsolatos kérdésekre vonatkozó első jogalap során a fellebbező az indokolás hiányát a megtámadott ítélet 55., 57. és 59. bekezdésével kapcsolatban kifogásolta.

A Bíróság szerint fontos megjegyezni, hogy a megtámadott ítélet 55. bekezdését ugyanazon ítélet 54. bekezdésével együtt kell értelmezni, amely során a Törvényszék ítélezési gyakorlatra hivat-

kozva kimondta, hogy a Bizottságnak ugyan bizonyítani kell, hogy az előterjesztett elemek nem elegendők a vélelem megdöntésére, azonban ez nem jelenti azt, hogy köteles lenne minden egyes esetben külön megvitatni az érintett vállalatok által hivatkozott valamennyi elemet. A megtámadott ítélet 57. bekezdését illetően megállapításra került, hogy a fellebbező állításával ellentétben a Törvényszék egyértelműen kifejtette azt az okot, amely miatt úgy ítélte meg, hogy a Bizottság nem volt köteles választ adni a döntő befolyás tényleges gyakorlása vélelmének alkalmazására vonatkozó értékelés keretében. Az 59. bekezdés kapcsán a Törvényszék megállapította, hogy a megtámadott bizottsági határozat indokolása a fellebbező számára megfelelő magyarázatul szolgált arra nézve, hogy az általa felhozott érvek miért nem bizonyultak elegendőnek a leányvállalat autonómiájának bizonyítására.⁴²

A fentiekre figyelemmel a CJEU a fellebbezőnek a megtámadott ítélet indokolásának hiányára hivatkozó érveit azok megalapozatlansága miatt elutasította.⁴³

A második jogalap

A Bíróság álláspontja szerint kétségtelen, hogy a fellebbező azon érvei, amelyek jelen esetben a meghatározó befolyás tényleges gyakorlása vélelmének alkalmazhatatlanságára vonatkoznak, úgy tekinthetők, mint amelyek célja a Törvényszék által e tekintetben tett ténybeli értékelések megtámadása vagy a Bíróság felé intézett, a Törvényszék elé terjesztett tények újbóli értékelésére irányuló kérés, amely mint olyan elfogadhatatlan, ennél fogva el kell utasítani.

A döntő befolyás tényleges gyakorlásának vélelmével és a Charta 48. és 49. cikkében említett alapvető jogokkal való összeegyeztethetőség tekintetében figyelemmel kell lenni arra, hogy az uniós versenyjog, különös tekintettel az EUMSZ 101. cikkre, kiterjed a vállalkozások tevékenységeire, és hogy a „vállalkozás” fogalma minden gazdasági tevékenységet folytató szervezetet megjelöl, füg-

³⁹ A Bíróság 2020. június 28-i ítélete a C-611/18 P. számú ügyben, ECLI: EU: T: 2018: 450, 89–91. bekezdés.

⁴⁰ A Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet, HL L 1., 2003. 1. 4., 1–25.

⁴¹ ECLI: EU: T: 2018: 450, 104. bekezdés.

⁴² ECLI: EU: T: 2018: 450, 40. bekezdés.

⁴³ ECLI: EU: T: 2018: 450, 53. bekezdés.

getlenül e jogalany jogállásától és finanszírozási módjától.⁴⁴ A Bíróság megalapozott ítélezési gyakorlatából az következik, hogy a leányvállalat által elkövetett versenyjogi szabályok megsértése az anyavállalatnak tulajdonítható, különösen akkor, ha a leányvállalat, bár külön jogi személyiséggel rendelkezik, nem határoz meg önállóan piaci magatartást, hanem lényegében az anyavállalat által adott utasításokat alkalmazza, különös tekintettel a két jogi személy közötti gazdasági, szervezeti és jogi kapcsolatokra. Ilyen helyzetben az anyavállalat és leányvállalata ugyanazon gazdasági egység részét képezi, vagyis egyetlen vállalkozást alkot az EUMSZ 101. cikk értelmében. A Bíróság tisztázta, hogy amennyiben az anyavállalat közvetlenül vagy közvetve birtokolja a versenyszabályokat megsértő leányvállalatának teljes vagy csaknem teljes tőkéjét, valószínűsíthető, hogy az anyavállalat meghatározó befolyást gyakorol a leányvállalat magatartása felett. Ilyen körülmények között elegendő a meghatározó befolyás gyakorlásának megállapításához, ha a Bizottság bizonyítja, hogy a leányvállalat teljes vagy csaknem teljes tőkéje az anyavállalat birtokában van.⁴⁵ A vélelem sikertelen megdöntése azt jelenti, hogy az anyavállalat meghatározó befolyásának a leányvállalata feletti tényleges gyakorlása megállapítottnak tekinthető, és arra hatalmazza fel a Bizottságot, hogy megállapítsa az anyavállalat felelősségét a leányvállalata magatartásáért. Ezenkívül a Törvényszék helyesen jegyezte meg a megtámadott ítélet 74. pontjában, hogy a meghatározó befolyás vélelmének megdöntéséhez szükséges bizonyíték bemutatása ugyan nehéznek bizonyulhat, ez azonban önmagában nem jelenti azt, hogy a vélelem megdönthetetlen lenne, és ennél fogva ellentétes is az ártatlanság vélelme elvével.⁴⁶

A felperes egyik érve sem bizonyította, hogy a tárgybeli vélelem a jelen ügyben nem lett volna alkalmazható. A Bíróság tehát a második jogalapot is elutasította.

A harmadik és a negyedik jogalap

A harmadik jogalapot illetően a Bíróság álláspontja szerint mind a fellebbező, mind a

PrysmianCS felelőssége azon a tényen alapult, hogy ugyanazon gazdasági egység részei voltak, amely megsértette az uniós versenyjogot. Mivel a Pirelli tehát ugyanabban a jogi helyzetben van, mint a PrysmianCS, az egyenlő bánásmód elvének megsértésén alapuló érvelését el kell utasítani. A Bíróság továbbá megjegyezte, hogy az a tény, hogy a Bizottság nem köteles minden esetben megállapítani az anyavállalat felelősségét a leányvállalata által elkövetett jogsértés miatt, nem releváns. Sem a Törvényszék, sem a Bizottság nem vélte úgy, hogy ez az utóbbi jogi kötelessége lett volna.

A Törvényszék helyesen emelte ki, hogy a Bíróság ítélezési gyakorlatából nem következik, hogy az anyavállalat és leányvállalata közötti szolidaritás csak a leányvállalat fizetéseképtelenségének kockázata esetén lenne megállapítható. Valójában nem ez a bíróságok kiszabásának alapvető célja, hanem az érintett vállalkozások jogellenes cselekedeteinek büntetése, valamint elrettentése.

A felperes azon érve, miszerint a PrysmianCS-szel egyetemlegesen kiszabott bírság gyengíti a szankció visszatartó erejét, azon a téves előfeltevésen alapul, hogy a szankciónak ilyen esetben kizárólag a leányvállalatra kell összpontosítania. Amint az a Bíróság ítélezési gyakorlatából kitűnik, nincs elsőbbség a bírság Bizottság általi kiszabása tekintetében e társaságok egyikére vagy másikára.

A Törvényszék továbbá helyesen állapította meg a megtámadott ítélet 124. pontjában, hogy az iránymutatás nem írt elő semmiféle mérlegelési jogkört a szolidaritási mechanizmus tekintetében. Sőt, még ha azt is feltételeznénk, hogy az iránymutatás 27. és 37. pontja lehetővé teszi a Bizottság számára a bírság azon részének csökkentését a bírság azon részére vonatkozóan, amelyért az anyavállalatnak leányvállalatával együtt és egyetemlegesen felelnie kell, ez csupán lehetőség és nem kötelezettség.

Végül, ami a fellebbező azon érvét illeti, miszerint a megtámadott ítélet nem tartalmazott indokolást a sortartási kedvezmény elutasítására vonatkozóan, megjegyzendő, hogy a megtámadott ítélet 124. pontja ugyanezen ítélet 148. pontjára

⁴⁴ Ebben a kérdésben a Bíróság egyrészt tisztázta, hogy a „vállalkozás” fogalmát úgy kell értelmezni, mint egy gazdasági egység megjelölését, még akkor is, ha jogi szempontból az utóbbi több természetes személyből áll, vagy másrészt, hogy amikor egy ilyen gazdasági egység megsérti a versenyszabályokat, a személyes felelősség elvének megfelelően köteles válaszolni e jogsértésre.

⁴⁵ ECLI: EU: T: 2018: 450, 68. bekezdés.

⁴⁶ ECLI: EU: T: 2018: 450, 72. bekezdés.

nak fényében értelmezendő, amely során a Törvényszék kimondta, hogy egy ilyen jellegű kedvezmény nem tartozik az 1/2003/EK rendelet 23. cikkének (2) bekezdése alapján a Bizottság jogkörébe.⁴⁷ Kétségtelen tehát, hogy a Bizottság szankcionáló hatásköre nem teszi lehetővé a bírságnak az egyes és az adósok mindegyikére vonatkozó részének meghatározását, tekintettel arra, hogy a jelen esetben nem több egyetemleges adóssal fennálló viszonyról van szó, hanem arról azt valamely társadósra kellene-e elsősorban alkalmaznia.⁴⁸

Következésképpen, mivel a fellebbező által a fellebbezése alátámasztására hivatkozott jogalapok egyike sem minősült elfogadhatónak, azt teljes egészében el kell utasítani.

A fellebbezés ilyen módon elutasításra került.

5. Záró gondolatok

Az ügy áttekintését követően megállapítható, hogy felperes Pirelli, a Törvényszék, illetőleg a Bíróság által hivatkozott érvek és megállapítások a leányvállalatok jogsértő magatartásáért fennálló felelősség valamennyi aspektusát körüljárták. Az ügyben hozott ítéletével a Bíróság minden bizonynyal megerősítette az eddig is uralkodó ítélkezési gyakorlatot, amely konzekvensen kitart amellett, hogy a meghatározó befolyás tényleges gyakorlása vélelmének sikeres alkalmazásához a Bizottság részéről elegendő azokat az elemeket kiemelni, amelyek alapján a vélelem megdöntésének sikertelensége biztosított.

A Bizottság maga is elismerte, hogy a vélelem megdöntésének sikeressége rendkívül ritka, valamint az anyavállalatokra háruló teher révén kérdésessé válik, hogy a megdöntésre vonatkozó lehetőség valóban nyitva áll-e.⁴⁹ Ilyen módon a

meghatározó befolyás vélelmének megdöntéséhez egy relatíve magas korlátot kell átugrani, amely az esetek többségében mind ez ideig nem bizonyult sikeres kimenetelűnek.⁵⁰

A leányvállalat magatartásáért való felelősség megdönthető vélelme alkalmazásának képlekenységét mutatja a Bíróságnak a közelmúltban a Goldman Sachs vs. Bizottság ügyben⁵¹ hozott ítélete, amely során megállapítást nyert, hogy az anyavállalat a birtokolt szavazati jogok alapján is képes volt a leányvállalat piaci magatartását meghatározni.⁵² A döntő befolyás megállapítása a vállalkozás részvényeihez kapcsolódó szavazatokat birtokló személyek azonosítása alapján bizonyos körülmények között nagyobb kihívást jelenthet, mint a részvényesek meghatározása, ez a fajta nehézség azonban nem jelent veszélyt a jogbiztonságra nézve. Érdekes lesz látni, hogy a leányvállalat tőkéjében való részesedés és/vagy a szavazati jogok mértékének mely kombinációja alapján fogja a Bíróság alkalmazni a vélelmet.

A vélelem megdönthetőségnek megugorhatatlannak tűnő akadályával szemben az érintett vállalatok az Emberi Jogok Európai Egyezményében (EJEE) foglalt emberi jogaik sérelmére is hivatkoztak, melyre példa egy holland vállalat, amely keresetet nyújtott be az Emberi Jogok Európai Bíróságához („EJEB”) arra hivatkozva, hogy a kérdéses vélelem sérti az EJEE 6. cikkét⁵³. A jogi lépés jelentőségét az adja, hogy az EUSZ 6. cikkének (3) bekezdése értelmében az EJEE-ben rögzített jogokat az EU általános jogelveinek kell tekinteni.⁵⁴ Izgalmas kérdést vethet fel tehát az is, hogy amennyiben megállapítást nyer az EJEE sérelme, annak lehetséges következménye lehet-e a két európai bíróság viszonyának komplikációja.

⁴⁷ ECLI: EU: T: 2018: 450, 102. bekezdés.

⁴⁸ Meg kell jegyezni, hogy az ilyen ítélkezési gyakorlat elfogadását szabályozó okok azt is kizárják, hogy a Bizottság a társadósok egyikének sortartási kedvezményt biztosítson, ugyanis egy ilyen kedvezmény azzal a következménnyel járna, hogy a Bizottság nem választhatná ki azt a felet, akitől a bírság megfizetését követelné, mi több, a felek maguk határozzák meg azt a hányadot, amelyet a bírságból viselnek.

⁴⁹ A Bizottság határozata, COMP/38.638 – BR/ESBR ügyben, OJ C 7, 12. 01. 2008, 397 bekezdés.

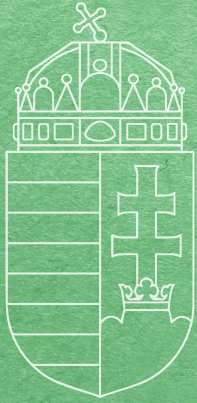
⁵⁰ A Bíróság 2017. április 27-i ítélete a C-516/15. P. sz. ügyben, ECLI:EU:C:2016:1004, A Bíróság 2011. március 29-i ítélete a C-201/09. P. és C-216/09. P. sz. egyesített ügyekben, ECLI:EU:C:2011:190.

⁵¹ A Bíróság C595/18. P. sz. ügyben 2021. január 27-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:2021:73.

⁵² A meghatározó befolyás vélelmének fennállása megállapítást nyert azzal, hogy a felperes Goldman Sachs Group Inc. rendelkezett a Prysmian részvényeihez fűződő összes szavazati joggal. – A Bíróság C595/18. P. sz. ügyben 2021. január 27-én hozott ítélete, ECLI:EU:C:2021:73, 57. bekezdés.

⁵³ Marco BRONKERS, Anne VALLERY, ‘No Longer Presumed Guilty? The Impact of Fundamental Rights on Certain Dogmas of EU Competition Law’. World Competition 34, no. 4 (2011): 535–570., 548.

⁵⁴ EJEB, Ooms Avenhorn Holding B.V. and Others v. The Netherlands, appl. no. 41490/11.



Komoróczy Tünde¹

Az Európai Unió Bíróságának a C132/19. P. sz. Groupe Canal+ kontra Bizottság ügyben született ítélete – az arányosság elve

Judgement of the European Court of Justice in Case C132/19. P. Groupe Canal+ v Commission – the Principle of Proportionality

Abstract

The European Commission expressed concerns about the restriction of competition by object regarding two provisions of the licence agreements concerning cross border access to pay TV between Paramount and Sky. The Commission made the commitments offered by the studio binding on the undertakings by its decision, which had an effect on third parties that were in a contractual relationship with Paramount. The action of Groupe Canal+ against the decision of the European Commission was dismissed by the General Court of the European Union. As a consequence of the undertaking's appeal the European Court of Justice found that the General Court had infringed the principle of proportionality and had not taken proper account of third parties' interests, and annulled the Commission's decision.

Kulcsszavak: kartell, cél általi versenykorlátozás, a kötelezettségvállalásokat kötelezővé nyilvánító határozat megsemmisítése, arányosság elve

Keywords: cartel, restrictions of competition by object, annulment of commitment decision, principle of proportionality

1. Bevezetés

Jelen ügy tárgyát a televíziós műsorszolgáltatók területét érintő, az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ”) 101. cikk és az Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodás („EGT-megállapodás”) 53. cikke esetleges megsértése okán indult eljárás eredménye képezi. A Paramount Pictures International Ltd. és anyavállalata, a Viacom Inc. (együtt „Paramount”), valamint a Sky UK Ltd és a Sky plc („Sky”) között létrejött felhasználási szerződések vonatkozásában az Európai Bizottság („Bizottság”) határozatával elfogadta a vállalkozások által felajánlott kötelezettségvállalást, amely azonban hatást gyakorolt többek között az eljárásba érintettként belépő harmadik fél, a Groupe Canal+ SA („Groupe Canal+”) jogaira. Először az Európai Unió Törvényszéke („Törvényszék”), majd másodfokon az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) megvizsgálták többek között, hogy

a határozat harmadik felek jogaira gyakorolt hatása igazolható-e az arányosság elve alapján. A döntésnek különös jelentőséget kölcsönöz az a körülmény, hogy a Bíróság először mondta ki kötelezettségvállalást elfogadó határozat semmisségét a 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet („1/2003 rendelet”) hatályba lépése óta.

2. A jogvita előzményei

2.1. Tények

A Bizottság 2014. január 13-án vizsgálatot indított hat amerikai stúdió és a fő európai műsorszolgáltatók között létrejött felhasználási szerződések meghatározott rendelkezései miatt. A Bizottság az előzetes következtetését magában foglaló kifogását közölte a Paramounttal, továbbá az eljárásba belépett műsorszolgáltatóként érdekelt más személyként részt vevő Groupe Canal+-szel. Tájé-

¹ Versenytanácsi vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Döntéshozatal Támogató Iroda.

koztatásában a testület aggályát fejezte ki a Paramount és a Sky között létrejött felhasználási szerződések két, egymással összefüggő rendelkezése kapcsán („releváns rendelkezések”), amelyeket összeegyeztethetetlennek vélt az EUMSZ 101., valamint az EGT-megállapodás 53. cikkével. A releváns rendelkezések egyikében ugyanis a Paramount a Sky számára előírta, hogy nem teljesítheti az Egyesült Királyságon, valamint Írországon kívül az Európai Gazdasági Térségben („EGT”) lakóhellyel rendelkező fogyasztók televíziós műsorszolgáltatás felhívás nélkül érkező², vásárlására irányuló kéréseit. Egy másik rendelkezésben pedig a Paramount vállalt kötelezettséget arra, hogy az Egyesült Királyságon kívül székhellyel rendelkező EGT-beli televíziós műsorszolgáltatókkal kötött megállapodások keretében utóbbiak számára előírja az attól való tartózkodást, hogy az Egyesült Királyságban, illetve Írországon lakóhellyel rendelkező fogyasztóktól műsorszolgáltatások vásárlásával kapcsolatos felhívás nélkül érkező kéréseket teljesítsék.³

A Bizottság az előzetes következtetésben kifejtette, hogy a fenti, abszolút területi kizárólagosságot eredményező rendelkezések az EUMSZ 101., valamint az EGT-megállapodás 53. cikke szerinti „cél általi” versenykorlátozásnak minősülhetnek a stúdiók és a műsorszolgáltatók részéről, emiatt olyan határozat meghozatalát tervezi, amelyben a jogsértéstől való eltiltás és a bírság kiszabása mellett a vállalkozásokat minden olyan intézkedéstől is eltiltja, amelynek hatása vagy célja hasonló.⁴

A Paramount 2016. április 15-én a versenyt érintő aggályok eloszlására felajánlotta a magára, jogutódaira és leányvállalataira nézve öt évre (2016. júliustól 2021. júliusig)⁵ kötelezőnek elismert kötelezettségvállalását, amelyet a Bizottság

az 1/2003 rendelet 9. cikkének megfelelő határozatával elfogadott.⁶ A kötelezettségvállalás többek között meghatározta, hogy a felhasználási szerződés keretei között a kontraktus által lefedett területen kívüli műholdas vétel, valamint az internetes megjelenítés mely esetekben nem minősül az adott vállalkozások szerződésszegő magatartásának. Továbbá a Paramount vállalta, hogy nem tartatja be és nem is kényszeríti ki a műsorszolgáltatók számára előírt abszolút területi kizárólagosságra vonatkozó rendelkezéseket.⁷

A Paramount a kötelezettségvállalásáról értesítette a Groupe Canal+-t. A stúdió és a műsorszolgáltató szerződéses viszonya 2014-re nyúlik vissza: a 2014. január 1-től hatályos felhasználási szerződésben a Paramount meghatározta az általa lefedett, Franciaországot is magában foglaló kizárólagos területeket, és vállalta többek között, hogy nem gyakorol közvetítési jogot a kizárólagos területeken, valamint nem engedélyezi azok gyakorlását sem más felek számára.⁸ A kötelezettségvállalás a szerződéses kötelezettséget a stúdió szerint felülírta, aminek kapcsán azonban a műsorszolgáltató kifejtette, hogy a Bizottság Paramountra vonatkozó határozata nem érvényesíthető vele szemben.⁹

3. Eljárás a Törvényszék előtt

A Groupe Canal+ négy jogalapra hivatkozva keresetet nyújtott be a Bizottság határozata megsemmisítése érdekében 2016. december 8-án. A Törvényszék engedélyezte a Bureau européen des unions de consommateurs („BEUC”) számára, hogy a Bizottság mellett, az Union des producteurs de cinéma (UPC), a European Film Agency Directors („EFADs”), a Francia Köztársaság és a C More Entertainment AB számára pedig, hogy a Groupe Canal+ oldalán („egyéb résztvevők”) be-

² *Unsolicited requests* (ún. passzív eladások), bővebben lásd: Canal+ (C-132/19 P): The Court of Justice Annuls Commitment Decision – The Importance of Third Party Contractual Rights, Kluwer Competition Law Blog, December 9, 2020. <http://competitionlawblog.kluwercompetitionlaw.com/2020/12/09/canal-c-132-19-p-the-court-of-justice-annuls-commitment-decision-the-importance-of-third-party-contractual-rights/?print=print> (a letöltés dátuma: 2021. június 1.).

³ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C132/19. P., EU:C:2020:355.

⁴ „Tájékoztatás az eljárás jellegéről és tárgyáról a 773/2004/EK bizottsági rendelet 13. cikkének (1) bekezdése alapján”, hivatkozva Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C132/19. P., EU:C:2020:355, 14. pont.

⁵ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C132/19. P., EU:C:2020:355, 60. pont.

⁶ 2020. december 9-i Groupe Canal+ kontra Bizottság ítélet, EU:C:2020:1007, 6. pont.

⁷ Ua, 8. pont.

⁸ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C132/19. P., EU:C:2020:355, 22. pont.

⁹ Ua, 23. pont.

avatkozóként részt vegyenek a perben. A Törvényszék az alábbiak alapján utasította el a keresetet.¹⁰

A releváns rendelkezéseknek az EUMSZ 101. cikkel való összeegyeztethetőségével és az előírt kötelezettségvállalások hatásaival kapcsolatos nyilvánvaló értékelési hibára alapított első jogalap vonatkozásában a Törvényszék kimondta, hogy a Bizottság kötelezettségvállalás elfogadása esetén nem vizsgálja meg mindenre kiterjedően az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének megsértését, és nem is mondja ki a jogsértést, az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésének vizsgálatához azonban szükséges az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése megsértésének a megállapítása. Ennélfogva idegen az eljárás természetétől azt vizsgálni, hogy a kötelezettségvállalás alapjául szolgáló magatartás megfelel-e az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésének.¹¹ Ez alapján pedig a jogalapot a Törvényszék elutasította.

Az arányosság elvének megsértésére alapuló harmadik jogalap tekintetében az ítélet kimondta, hogy a Bizottság nem lépte túl a számára az 1/2003 rendelet 9. cikke alapján biztosított hatáskört, nem haladta meg az abban foglalt rendelkezések céljának eléréséhez szükséges mértéket a felperes szerződéses vagy eljárási jogainak érintése során.¹² A harmadik feleknek lehetőségük van szerződéses jogaik esetleges sérülése esetén e jogaikat a nemzeti bíróságon megvédeni, amely eredményeként adott esetben a Bizottság új eljárásra köteles.¹³

A második, az 1/2003 rendelet 9. cikkének az előírt kötelezettségvállalásokat eloszlító aggályok beazonosítása tekintetében történő megsértésen alapuló jogalap vonatkozásában a Törvényszék arra jutott, a releváns rendelkezések jellegükből adódóan irányulnak a nemzeti piacok felosztására az EGT egészére nézve, tekintet nélkül arra, hogy a verseny torzításának megállapítása vonatkozá-

sában vizsgálni kellene a rendelkezések gazdasági és jogi kontextusát.¹⁴ Továbbá a Bizottság számára nem ajánlottak fel olyan egyéb kötelezettségvállalást, amely alkalmas lenne a testület aggályainak eloszlására és a végrehajtása kevésbé avatkozna bele a harmadik felek szerződéses jogaiba.¹⁵ Harmadszor, az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdése alkalmazhatatlanságának tényéből fakadóan el kell utasítani a kötelezettségvállalásnak az EGT kulturális sokféleségére gyakorolt káros hatására vonatkozó érvet.¹⁶ Negyedszer, a felperes és egyéb résztvevők nem bizonyították, hogy a gyakorlatban nem valósítható meg a határokon átnyúló műsorszolgáltatások nyújtása a francia piacra.¹⁷ Ezen feltételek mellett a Törvényszék továbbá nem tartotta relevánsnak, hogy a kötelezettségvállalás elfogadása során folytatott eljárásban a felperes nem rendelkezett a kötelezettségvállalást felajánló fél eljárásbeli jogaival, tekintettel arra, hogy amennyiben a harmadik fél szerződéses jogai sérülnek a kötelezettségvállalás elfogadása következtében, úgy érvényesítheti jogait a nemzeti bíróságon.

Negyedik jogalapként a felperes azt kifogásolta, hogy a Bizottság túllépte az EUMSZ 101. cikk és az 1/2003 rendelet által ráruházott hatáskört részben azzal, hogy az elfogadott kötelezettségvállalás jogellenes indokra épül, tekintettel arra, hogy az nem oszlatta el a versennyel kapcsolatos aggályokat. A Törvényszék ezen érv vonatkozásában kimondta, hogy „*hatáskörrel való visszaélés akkor áll fenn, ha valamely intézmény a hatáskörét kizárólag vagy legalább főként a hivatkozott céltől eltérő cél elérése vagy az ügy körülményei esetére a Szerződés által kifejezetten előírt eljárás elkerülése érdekében gyakorolja.*”¹⁸ Másrészt rámutatott, hogy a kötelezettségvállalás eloszlítja a Bizottság versennyel kapcsolatos aggályait. Továbbá a Bizottságnak, a felperes további érvelésével ellentétben, van lehetősége elfogadni a kötelezettségvállalást olyan ügy tekintetében is, amely vonatkozásában jogalkotási eljárás folyik. Ezek alapján

¹⁰ Bővebben lásd: 2018. december 12-i Groupe Canal+ kontra Bizottság, EU:T:2018:904.

¹¹ Ua. 62. pont.

¹² Ua. 106. pont.

¹³ Ua. 103. és 116. pontok.

¹⁴ Ua. 118. pont.

¹⁵ Ua. 119. pont.

¹⁶ Ua. 120. pont.

¹⁷ Ua. 121. pont.

¹⁸ Ua. 128. pont.

nincs szó a testület hatáskörrel való visszaéléséről.¹⁹ Így a Törvényszék a negyedik jogalapot is elutasította.

4. A Bíróság előtti eljárás

A Canal+ és az oldalán beavatkozó egyéb résztvevők a Bírósághoz fordultak fellebbezésükkel 2019. február 15-én, és többek között kérték az ítélet hatályon kívül helyezését, valamint a Bizottság határozatának megsemmisítését.²⁰

4.1. A felek álláspontja

A felperes és az oldalán beavatkozók keresetükben négy jogalapot jelöltek meg: 1. téves jogalkalmazás eredménye a Törvényszék részéről az, hogy nem állapította meg a Bizottság hatáskörrel való visszaélését a vitatott határozat elfogadásával kapcsolatban; 2. a Törvényszék megsértette a kontradiktórius eljárás elvét; 3. a Törvényszék megsértette az indokolási kötelezettségét, valamint tévesen alkalmazta a jogot a tények megfelelő ismeretének hiányában; 4. a Törvényszék tévesen értelmezte az 1/2003 rendelet 9. cikkének és az EUMSZ 101. és az EUMSZ 102. cikkel kapcsolatos eljárások lefolytatására vonatkozó legjobb gyakorlatokról szóló bizottsági közlemény („legjobb gyakorlatok”) vonatkozó rendelkezését.²¹

Alább elsősorban az ügy kimenetele szempontjából érdemi, a főtanácsnoki indítvánnyal és a Bíróság érvelésével összhangban, a felek első, harmadik és negyedik jogalpra vonatkozó állításait

bontom ki, valamint röviden kitérek a második jogalapra.

Első jogalapként a felperes és az oldalán beavatkozók problematikusnak találták, hogy a Törvényszék nem vizsgálta azt meg, hogy a Bizottság visszaélt a hatáskörével, és lehetővé tette számára, hogy figyelmen kívül hagyja az Európai Parlament által elfogadott vonatkozó állásfoglalást²², kiterjessze a versenyjogi elveket a filmágazatban történő tartalomkorlátozásra, valamint megkezdje a jogalkotási eljárást.²³ Az alperes egyrészt vitatta a felperes érveit, másrészt elfogadhatatlannak ítélte arra való tekintettel, hogy azok a Törvényszék előtti eljárásban megfogalmazottak megismétlését jelentik.²⁴

A Groupe Canal+ a második jogalap tekintetében kifejtette, hogy a Törvényszék megsértette a kontradiktórius eljárás elvét.²⁵ Állítása szerint a Törvényszék azzal, hogy egyrészt megvitatás nélkül elfogadta a Bizottság értékelését, amely szerint az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek nem teljesültek, másrészt nem tárta fel a releváns rendelkezések versenyt kizáró mivoltára tett állítások alapjait, sérült a fent említett elv.

Az alperes elutasította ezt az érvelést arra való hivatkozással, hogy az nem képezi az ítélet lényeges részének vitatását, illetve az állítás nem is pontos.

A harmadik jogalapot tekintve a Groupe Canal+ és az oldalán beavatkozók arra hivatkoztak, hogy téves jogalkalmazás történt a Törvényszék a Bizottság határozata jogszerűségének megvizsgálása során, azzal kizárólag három szempontból

¹⁹ Ua. 129–130. pont.

²⁰ 2020. december 9-i Groupe Canal+ kontra Bizottság ítélet, EU:C:2020:1007, 29–34. pont.

²¹ Ua. 35. pont.

²² Az Európai Parlament 2016. január 19-i állásfoglalása a digitális egységes piaci intézkedéscsomag megvalósításáról, 2015/2147(INI), <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A52016IP0009> (a letöltés dátuma: 2021. április 28.).

²³ 2020. december 9-i Groupe Canal+ kontra Bizottság ítélet, EU:C:2020:1007, 22. pont.

²⁴ Ua. 26. pont.

²⁵ A Bíróság gyakorlata szerint mind a tagállamok közös alkotmányos hagyományait, mind az emberi jogok védelmét szolgáló nemzetközi jogi eszközök nyújtotta iránymutatásokat relevánsnak tekinti saját eljárására nézve, és e tekintetben az Emberi Jogok Európai Egyezménye különös jelentőséggel bír (lásd a 2007. június 26-i *Ordre des barreaux francophones és germanophone és társai* ítélet, EU:C:2007:383, 29. pont), a kontradiktórius eljárás elve része a tisztességes eljáráshoz való jognak. Továbbá a Bíróság többek között az Európai Bizottság kontra Írország és társai ítéletben kimondta, hogy „a kontradiktórius eljárás elve [...] főszabály szerint a felek azon jogát is magában foglalja, hogy tudomást szerezzenek a bíróság által hivatalból felhozott azon jogi természetű jogalapokról, amelyekre a határozatát alapítani szándékozik, és azokat megvitassák.” (lásd a 2013. december 10-i az Európai Bizottság kontra Írország és társai ítélet, EU:C:2009:742, 2. pont).

(a rendelkezések aggályosak-e a versenyre nézve, amennyiben igen, a kötelezettségvállalások elemei-e ennek eloszlására, és van-e olyan felajánlott kötelezettségvállalása a Paramountnak, ami a vállalathoz hasonlóan alkalmas az aggályok eloszlására, de kevésbé korlátozó) elemezte azt. Továbbá kifogásolták, hogy a Törvényszék az 1/2003 rendelet alapján meghozott bizottsági határozat jellegétől idegennek minősítette annak megvizsgálását, hogy a releváns rendelkezések az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelnek-e. Ezek figyelembe nem vételével,²⁶ valamint azzal, hogy a Bizottság nem bizonyította, hogy a releváns rendelkezések miatti aggályok milyen alapon bizonyulnak megalapozottnak, a fellebbező és az oldalán beavatkozók szerint a Törvényszék megsértette indokolási kötelezettségét.²⁷ Az EFADs és a Francia Köztársaság emellett kifogásolta a szerzői jogok (passzív értékesítés, művek hasznosítására való jog feltételeinek meghatározása) kötelezettségvállalással történő sérülését. A Groupe Canal+ és őt támogatók érvelése szerint a Törvényszék továbbá tévesen hivatkozott elsődlegesen a Premier League-ítéletre²⁸, ugyanis ez nem a filmipart érintette. A filmágazat tekintetében pedig a Bizottság tévesen járt el, amikor a kötelezettségvállalás reális negatív hatásaként a műsorszolgáltatóknál jelentkező, a kizárólagosság felszámolásából eredő bevételkiesést kompenzálhatónak vélte arra való tekintettel, hogy a műsorszolgáltatóknak hozzájárulásuk lesz az EGT egészének fogyasztóihoz. A bizottsági következtetést azonban nem előzte meg valamennyi releváns tény megvizsgálása, a francia piac működéséből fakadóan ilyen jellegű ellentételezésre tehát nincs kilátása a műsorszolgáltatóknak.²⁹ Vagyis a Bizottság azzal, hogy nem vizsgálta meg sem a konkrét jogi és gazdasági hátteret, sem pedig az európai kulturális sokszínűség fenntartásához szükséges feltételeket, melyek része a kizárólagos területi védelem, megszegte indokolási kötelezettségét.³⁰

Az alperes meglátása szerint viszont a Bizottság részletesen elemezte mind a jogi, mind a gazdasági környezetet, és ennek következtében jutott arra az álláspontra, hogy aggodalomra adnak okot a releváns rendelkezések a verseny szempontjából.³¹ Továbbá a Premier League és társai ítéletben kimondottak, miszerint „a nemzeti piacok nemzeti határok mentén való felosztására irányuló megállapodást olyannak kell tekinteni, amelynek célja a verseny korlátozása”³², amellettt hogy az egy, a jelenlegitől eltérő iparág tekintetében született, alkalmazhatók a filmiparra is. A szerzői jogok korlátozása vonatkozásában az alperes úgy véli, hogy azok érvényesülésére alkalmazhatók a releváns rendelkezésektől eltérő megoldások, a verseny korlátozásának célja nélkül. A kötelezettségvállalások a kulturális sokszínűség hátráltatása szempontjából pedig nem alátámasztottak a felperes állításával ellentétben, nem szükségszerű ugyanis – éppen kulturális és nyelvi okok miatt –, hogy a fogyasztók ennek hatására többségében a saját tagállamukon kívüli, angol nyelvű műsorszolgáltatókkal kötnek szerződést, a francia lakosságnak ugyanis csupán 20%-a rendelkezik olyan idegennyelv-tudással, amellyel felirat nélkül képes nem anyanyelvű műsorokat követni. A BEUC továbbá vitatta a harmadik jogalap elfogadhatóságát tekintettel arra, hogy ugyan téves jogalkalmazást nevez meg a felperes, valójában a bizonyítékok Törvényszék általi értékelését vitatja, továbbá csak az első fokon felhozott érvek megismétlésére szorítkozik.³³

A negyedik jogalap vonatkozásában a felperes állítása, hogy a Törvényszék nem megfelelően értelmezte a legjobb gyakorlatok 128. pontját és 76. lábjegyzetét. Ugyanis a konkrét jogi és gazdasági környezet vizsgálata nélkül mondta ki, hogy a releváns rendelkezések a nemzeti piacok felosztására irányulnak. Továbbá, felhívva az Alrosa ítéletet³⁴, a Groupe Canal+ szerint a Törvényszék megsértette az arányosság elvét, amikor a harmadik fe-

²⁶ Ua. 37–38. pont.

²⁷ Ua. 49. pont.

²⁸ 2011. október 4-i Football Association Premier League és társai ítélet, C-403/08 és C-429/08, EU:C:2011:631.

²⁹ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítvány, C 132/19. P., EU:C:2020:355, 50. pont.

³⁰ Ua. 47., 50., 52. pont.

³¹ Ua. 53. pont.

³² Ua. 54. pont.

³³ Ua. 53–59. pont.

³⁴ 2010. június 29-i Bizottság kontra Alrosa ítélet, C-441/07 P, EU:C:2010:377, 41. pont.

lek jogait nem vette kellő mértékben figyelembe, és helyben hagyta, hogy a Bizottság megfelelően, a számára az 1/2003 rendelet 9. cikkében biztosított jogkörben járt el. A harmadik felek jogainak tiszteletben tartásához elégtelen annak megállapítása, hogy a kötelezettséget vállaló fél nem ajánlott fel egyéb, a Bizottság számára megfelelő kötelezettségvállalást.³⁵ Továbbá ugyancsak a legjobb gyakorlatok 128. pontja és a 76. lábjegyzetéből következően a Groupe Canal+ szerint a kötelezettségvállalások nem függhetnek olyan harmadik felek akaratától, akik a vállalásban nem vettek részt.³⁶ Ezt az elvet sérti a Törvényszék azon következtetése is, miszerint a vitatott határozat nem aránytalan beavatkozás a harmadik felek szerződési szabadságába, ugyanis azoknak továbbra is van lehetőségük a nemzeti bíróságaiktól kérni a releváns rendelkezések EUMSZ 101. cikkével való összhangjának kimondását. Ez azonban, amint azt a Gasorba és társai ítélet³⁷ is kimondta, nem ad lehetőséget a felek jogainak tényleges érvényesítésére, ugyanis a „nemzeti bíróságok nem hagyhatják figyelmen kívül az 1/2003 rendelet 9. cikkének (1) bekezdése alapján hozott határozatokat, és figyelembe kell venniük a Bizottság előzetes értékelését, és azt arra vonatkozó jelzésnek, sőt *prima facie* bizonyítéknak kell tekinteniük, hogy a szóban forgó megállapodás versenyellenes jellegű.”³⁸ És végül a felperes szerint kimondta ugyan a Törvényszék, hogy a kötelezettségvállalás végrehajtása függ a harmadik személyek akaratától, nem minden jogkövetkezményt vett azonban figyelembe ennek hatásaként.³⁹

Az alperes a fentieket vitatta. Álláspontja szerint a Törvényszék helyesen ítélte meg, hogy a kötelezettségvállalásban foglaltak alkalmasak a Bizottság által megfogalmazott versenyjogi aggályok eloszlatására. Továbbá a vállalások végrehajtása nem függ harmadik személyek akaratától, a felek,

így a Groupe Canal+ is, fordulhatnak a nemzeti bíróságokhoz szerződéses jogaik érvényesítése érdekében. Ugyanis amennyiben úgy ítélné meg a nemzeti bíróság, hogy a releváns rendelkezések nem sértik az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését vagy teljesülnek a (3) bekezdésben foglaltak, úgy van módja az alábbiak szerinti rendelkezésre. Annak érdekében, hogy a Bizottság által határozattal elfogadott kötelezettségvállalásokat a Paramount ne szegje meg, a nemzeti bíróságnak lehetősége van a releváns rendelkezések végrehajtásának elrendelése helyett a Paramountot megváltásra és kártérítésre kötelezni a nemzeti szabályok alapján.⁴⁰ Továbbá a nemzeti bíróság a Bizottság határozatát felül is bírálhatja.⁴¹

4.2. A jogvita Bíróság általi értékelése

A Bíróság a kereseti kérelmet befogadva az alábbiak szerint járt el.

Az első jogalap tekintetében úgy ítélte meg, hogy a Törvényszék helyesen ítélte meg, amikor figyelembe vette, hogy a tartalomalapú korlátozás tekintetében a határozat elfogadásakor a hivatkozott állásfoglalás ugyan létezett, de jogszabály ekkor még nem született, így a Bizottság hatásköre az EUMSZ 101. és az 1/2003 rendelet alapján érintetlen volt. A bírói gyakorlat alapján⁴² kizárólag az minősül jogellenes hatáskörrel való visszaélésnek, „*ha [...] objektív, releváns és egybehangzó valószínűsítő körülmények alapján nyilvánvaló, hogy azt kizárólag vagy legalábbis elsősorban olyan céltől eltérő cél elérése érdekében fogadták el, amelyre a szóban forgó jogkört biztosították, vagy az ügy körülményeinek kezelésére a Szerződés által kifejezetten előírt eljárás megkezdése érdekében fogadták el*”.⁴³ Miután a Groupe Canal+-nek ilyen jellegű gyakorlatot jelen ügyben nem sikerült bizonyítania, a jogalapot a Bíróság elutasította.⁴⁴

³⁵ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C 132/19. P., EU:C:2020:355, 104–105. pont.

³⁶ Ua. 107. pont.

³⁷ 2017. november 23-i Gasorba és társai ítélet, C-547/16, EU:C:2017:891, 28. és 29. pont.

³⁸ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C 132/19. P., EU:C:2020:355, 109. pont.

³⁹ Ua. 108. pont.

⁴⁰ Ua. 112. pont.

⁴¹ Ua. 114. pont.

⁴² 2019. január 31-i Islamic Republic of Iran Shipping Lines és társai kontra Tanács ítélet, C-225/17 P, EU:C:2019:82, hivatkozva a 2020. december 9-i Groupe Canal+ kontra Bizottság ítélet, EU:C:2020:1007, 31. pont.

⁴³ 2019. január 31-i Islamic Republic of Iran Shipping Lines és társai kontra Tanács ítélet, C-225/17 P, EU:C:2019:82.

⁴⁴ 2020. december 9-i Groupe Canal+ kontra Bizottság ítélet, EU:C:2020:1007, 37. pont.

A harmadik jogalap tekintetében a Bíróság megállapította, hogy a Törvényszék a fellebbező állítása ellenére eleget tett indokolási kötelezettségének a Bizottság határozatának alapjául szolgáló aggályok megvizsgálása, következtetése okai kifejtése tekintetében, ezzel lehetővé téve a Groupe Canal+ számára az ítélete alapjául szolgáló indokok megismerését.⁴⁵ Továbbá nem volt téves a Törvényszék jogértelmezése, amikor helyt adott a határozat alapját képező aggályoknak és elutasította a releváns rendelkezések EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésével való összeegyeztethetőségét. Megfelelő a párhuzam a Premier League és társai ítélettel, amely ugyan valóban nem a filmiparra vonatkozott, azonban az abban vizsgált, a szellemi tulajdon jogosultja és a műsorszolgáltatók között létrejött kizárólagos felhasználási szerződések rendelkezései tekintetében összehasonlítható helyzet állt elő.⁴⁶ Továbbá a fellebbező által hivatkozott Coditel II ítélet⁴⁷ szintén azt mondta ki, hogy ugyan a kizárólagos vetítési engedélyeknek önmagukban nem célja a verseny torzítása, de a szerzői jognak és a szomszédos jogoknak lehet versenyt torzító hatása a filmpiacon.⁴⁸ A Bíróság elutasította a Groupe Canal+ azon érvelését is, miszerint a Törvényszéknek kötelessége lett volna megvizsgálnia, hogy a releváns rendelkezések megfelelnek-e az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésének. Tekintettel arra, hogy az 1/2003 rendelet 9. cikk alapján hozott határozat esetében a Bizottság nem köteles megállapítani és minősíteni a jogsértést, a versenyellenes magatartásra vonatkozó értékelése csak előzetes jellegű, továbbá nem értékeli a szóban forgó magatartás valamennyi versenyellenes hatását, nincs abban a pozícióban, hogy összehasonlítsa a versenyt korlátozó hatásokat a versenyt elősegítővel. Ennek eredményeként helyes az a törvényszéki megállapítás, hogy az 1/2003 rendelet 9. cikke alapján elfogadott határozat természetétől idegen az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésének alkalmazása.⁴⁹ Továbbá a fellebbezés tárgya kizárólag jogkérdés lehet, a felperes a jelen esetben a tények Törvényszék általi értékelését kérdőjelezte meg, ami viszont nem tartozik

a Bíróság felülvizsgálata hatálya alá. Ezek következtében a Bíróság ezen jogalapot is elutasította.

A második jogalapot, tekintettel arra, hogy az az EUMSZ 101. cikk (3) bekezdésének alkalmazhatóságára vonatkoznak, a Bíróság mint hatásközpont, elutasította.⁵⁰

A testület a negyedik jogalap tekintetében egyrészt kimondta, hogy a Törvényszék részéről helyénvaló a Bizottság aggályainak elfogadása a releváns rendelkezések tekintetében, azok célja az EGT egészében a nemzeti piacok részekre töredezése volt, azzal együtt, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg egyenként az érintett nemzeti piacokat. Az olyan megállapodások ugyanis, amelyek a piacok nemzeti határok mentén való részekre töredezésére irányulnak, az egységes piac megfelelő működését akadályozzák, függetlenül attól, hogy a nemzeti piacoknak milyen a gazdasági és jogi környezete.⁵¹

Másrészt a Bíróság megvizsgálta a Groupe Canal+ által felhozott negyedik jogalap második részét, miszerint a Törvényszék, amellettt hogy kielemezte a szóban fogó határozat versenyszabályoknak való megfelelését, megsértette a harmadik személyek szerződéses jogaira gyakorolt hatása tekintetében az arányosság elvét. A Bíróság rámutatott, a Törvényszék kifejtette ugyan, hogy az 1/2003 rendelet 9. cikke alapján elfogadott határozat csak a kötelezettségvállalást felajánló vállalkozásokra tehető kötelezővé, így nem lehet olyan hatása, hogy azt más piaci szereplők számára önkéntes felajánlás vagy csatlakozás hiányában obligációvá lesz. Azt is kimondta a Törvényszék, hogy amennyiben a Bizottság kötelezővé tehetné a kötelezettségvállalást harmadik személyek, mint a Paramount szerződéses partnere, a Groupe Canal+ számára – amely érdekeltként vett részt az eljárásban, de nem járult hozzá a kötelezettségvállaláshoz –, úgy az a szerződési szabadságba való beavatkozást jelentené, a Bizottság határozatával így azonban túlterjeszkedne

⁴⁵ Ua. 48. és 50. pont.

⁴⁶ Ua. 51. pont.

⁴⁷ 1982. október 6-i Coditel és társai ítélet, 262/81, EU:C:1982:334, 15. és 16. pont.

⁴⁸ 2020. december 9-i Groupe Canal+ kontra Bizottság ítélet, EU:C:2020:1007, 52. pont.

⁴⁹ Ua. 55–60. pont.

⁵⁰ Ua. 76–77. pont.

⁵¹ Ua. 83–85. pont.

az 1/2003 rendelet 9. cikkében megfogalmazottakon.⁵² A Bíróság szerint a Törvényszék azonban az arányosság elvét nem megfelelően alkalmazta a következtetései levonásakor: az uniós intézmények aktusainak alkalmasnak kell lenniük az érintett szabályozással kítűzött jogszerű célok megvalósítására, és nem mehetnek túl az azok eléréséhez szükséges mértéken.⁵³ Ezt szem előtt tartva az arányosság elvének megfelelő az a megközelítés, amely figyelembe veszi, hogy a harmadik személyeket megillető jogokat nem lehet megfosztani tartalmuktól.⁵⁴ Következésképpen a Bíróság megállapította, hogy a Törvényszék tévesen járt el, amikor úgy rendelkezett, hogy amennyiben a harmadik felek a Bizottság kötelezettségvállalást tartalmazó határozatának rendelkezései miatt sérelmezik a szerződésből eredő jogaik nem teljesítését, úgy a szerződéses obligációkat a nemzeti bíróságok ítélezése révén érvényesíthetik. Ennek eredményeként, mondta ki a Törvényszék, a határozatból fakadóan nem sérülnek a harmadik személyek szerződéses jogai. Az európai bírósági gyakorlatot⁵⁵ rögzítő 1/2003 rendelet 16. cikke kimondja, mutatott rá a Bíróság, hogy a nemzeti bíróságok – a jogbiztonság és a versenyszabályok egységes alkalmazása érdekében – nem hozhatnak olyan döntéseket, amelyek szembemennek a Bizottság által korábban hozott határozattal, amely a nemzeti bíróság előtt vitatott tárgyban született.⁵⁶ Ebből következik, hogy a Törvényszék nem megfelelően alkalmazta az arányosság elvét a harmadik személyek jogainak védelme vizsgálata során, így a Törvényszék ítéletét a Bíróság hatályon kívül helyezendőnek ítélte meg.⁵⁷

4.3. Az ügy érdemben való eldöntése

Tekintettel arra, hogy amennyiben a Törvényszék ítéletének hatályon kívül helyezésére kerül sor, az Európai Unió Bíróságának alapokmánya

felhatalmazza a Bíróságot az ügy érdemben való eldöntésére. Következésképpen a Bíróság megvizsgálta a Groupe Canal+ az arányosság elvére alapított semmisségi jogalapját. A fentiekből kiindulva, a bizottsági határozat ugyan nem ró direkt kötelezettséget a Paramounttal szerződő harmadik fél Groupe Canal+-re, azonban hatása a stúdió a műsorszolgáltatóval kötött szerződéséből fakadó bizonyos kötelezettségeinek a mellőzése. A Bíróság, utalva a főtanácsnoki indítványra, rámutatott, a szóban forgó felhasználási szerződések releváns rendelkezései lényeges elemét képezhetik a műsorszolgáltatók és a Paramount által a szerződésben létrehozott gazdasági egyensúlynak. Ennek eredményeként a Bizottság az arányosság követelményét megsértette és kiüresítette a Groupe Canal+ szerződésből eredő jogait, így a Bizottság határozatát a harmadik jogalaprak helyt adva megsemmisítette az elsőfokú eljárásban felhozott többi jogalap vizsgálata nélkül.⁵⁸

5. Az arányosság elve és a harmadik felek jogai

Wolf Sauter a *Proportionality in EU Law: A Balancing Act?* című munkájában⁵⁹ az arányosságot olyan alkotmányos alapelvnek tekinti, amely lehetővé teszi a bíróságok számára az egymással versengő jogok összehámozását a viszonylagos értékük mérlegelésével és olyan követelmények bevezetésével, mint a szükségesség és a legkevésbé korlátozó intézkedés tesztjének alkalmazása. Az Európai Unió közjoga kontextusában az arányossági elv kijelöli a jogalkotó számára, hogy meddig mehet el a közérdek érvényesítése érdekében a jogok korlátozásában.⁶⁰ Jürgen Schwarze értékelése szerint az elméletalkotók között konszenzus van arról, hogy az arányosság minden rendes jogrendszer, így az Európai Unió jogrendszerének inherens része, tehát az nem más,

⁵² Ua. 94–95. pont.

⁵³ Ua. idézi a 2018. december 11-i Weiss és társai ítéletet, C493/17, EU:C:2018:1000, 72. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

⁵⁴ Ua. 106. pont.

⁵⁵ 2000. december 14-i Masterfoods és HB ítélet, C-344/98, EU:C:2000:689, 51. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

⁵⁶ 2020. december 9-i Groupe Canal+ kontra Bizottság ítélet, EU:C:2020:1007, 112. pont.

⁵⁷ Ua. 114–120. pont.

⁵⁸ 2020. december 9-i Groupe Canal+ kontra Bizottság ítélet, EU:C:2020:1007, 121–128. pont.

⁵⁹ SAUTER, Wolf: *Proportionality in EU Law: A Balancing Act?*, Cambridge Yearbook of European Legal Studies, Volume 15, 2013, 439–466.

⁶⁰ Vö. SAUTER, 439.

mint a „jogállamiság kifejeződésének egyik eszköze.”⁶¹ A Bíróság gyakorlatában az arányosság alapján való mérlegelés a 1970-es évekre nyúlik vissza.⁶²

Sauter arra hívja fel a figyelmet, hogy De Burca, Craig, Jans és Tridimas megfigyelései alapján két eltérő szempont érvényesülése fedezhető fel az uniós intézmények, illetve a tagállamok intézkedései felülvizsgálata esetén a Bíróságon. Ugyan mindkét aktusfajta esetében az uniós joggal való összeegyeztethetőséget veszi górcső alá a testület, azonban azok felülvizsgálatának mikéntjét (arányossági tesztjét) az határozza meg, hogy az adott kérdést érintő politika milyen mértékben vált a központosított, közösségi politika részévé. Az EU-intézmények döntései esetén a fő szempont a korábbi gazdasági alkotmányossági szemlélettől⁶³ elmozdult az egyéni szabadságjogokat is elismerő, kiszélesedett európai integráció érvényesülése irányába, és arányossági tesztként jellemzően a nyilvánvalóan aránytalan tesztet⁶⁴ alkalmazzák az uniós bírúk. A tagállami döntések vizsgálata tekintetében jellemzőbb a legkevésbé korlátozó intézkedés tesztjének alkalmazása abban az esetben, ha az adott kérdés nem érint közösségi politikát.⁶⁵

5.1. A főtanácsnoki indítvány

Giovanni Pitruzzella főtanácsnok a vizsgált jogesetben az intézkedés harmadik felekre gyakorolt ha-

tásának arányosság szempontjából való áttekintését kiemelkedően fontosnak tartotta. Érvelése szerint az elv lényege egy olyan egyensúly megteremtése a szerződési szabadság és az Európai Unió jogforrásainak alapelvei és célkitűzései közötti, amely szem előtt tartja a verseny védelmét. Általánosságban a vállalkozás szabadságának részét alkotó szerződési szabadság széles körben korlátozható a közérdek védelmében. Jelen jogeset rendhagyóságát az adja, hogy a Bizottság az egységes piac védelme érdekében hozta meg a kötelezettségvállalást elfogadó határozatot, amely kihat harmadik felek szerződéses szabadságára.⁶⁶ Az arányosság elve itt az alábbiakra terjed ki: a kötelezettségvállalásnak a Bizottság aggályai eloszlatására való alkalmasságára, valamint az elfogadó határozat harmadik felekre gyakorolt hatására. Ez utóbbi esetében szükséges, hogy ezen személyek uniós jog szempontjából releváns jogait ne üresítse ki az intézkedés.⁶⁷ A Spanyolország kontra Tanács ítélet⁶⁸ alapján a „több megfelelő intézkedés közül a kevésbé korlátozó jellegűt kell választani, és az okozott hátrányok nem lehetnek aránytalanok az elérendő célokkal”, az intézkedésekhez sorolva a Bizottság határozatait is.⁶⁹ A főtanácsnok következtetése szerint jelen esetben tekintettel arra, hogy a kötelezettségvállalás eredményeként a Paramountnak nem kell tiszteletben tartania a vele szerződéses jogviszonyban álló harmadik felek jogait, „a harmadik fél szerződési szabadságának ilyen súlyos feláldozása nem tűnik igazolhatónak az arányosság elve alapján.”⁷⁰

⁶¹ Vö. Jürgen SCHWARZE,; The Role of General Principles of Administrative Law in the Process of Europeanization of National Law, in Studies on European Public Law 24, 37 (Luis Ortega Alvarez ed., 2005), hivatkozva: Alec Stone Sweet and Jud Mathews: Proportionality Balancing and Global Constitutionalism, 47 Columbia Journal of Transnational Law (Fall 2008), 139.

⁶² Lásd az 1970. december 17-i előzetes döntéshozatal tárgyában hozott ítélet, Internationale Handelsgesellschaft mbH v Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, EU:C:1970:114.

⁶³ A gazdasági alkotmány koncepciója a Freiburgi iskola 1930-as évek második felétől megfogalmazódó szociális piacgazdaság, illetve abból kinőtt ordoliberalizmus elméletén alapszik. Ennek központi elemei többek között a verseny állam általi szabályozása, a magánszerződések autonómiája és az egyéni tulajdonjogok. (Vö. dr. DRINÓCZI Tímea: A gazdasági alkotmány – A gazdasági alkotmány elmélete és összetevői a Magyar Köztársaságban, különös tekintettel a gazdasági alapjogokra, Doktori értekezés, Pécsi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar Doktori Iskola, 2005.) Ennek a vázának egy részét a versenyszabályok, a szigorú fiskális szabályok (maastrichti kritériumok), valamint a pártpolitikai-lag semleges monetáris politika elvei adják napjainkig.

⁶⁴ Bővebben lásd SAUTER, 439.

⁶⁵ Vö. SAUTER, 453.

⁶⁶ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C 132/19. P., EU:C:2020:355, 116–118. pont.

⁶⁷ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C132/19. P., EU:C:2020:355, 123. pont.

⁶⁸ A 2017. január 11-i Spanyolország kontra Tanács ítélet, C-128/15, EU:C:2017:3, 71. pont, idézi Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C132/19. P., EU:C:2020:355.

⁶⁹ Kokott főtanácsnok 2009. szeptember 17-i indítványa (C-441/07 P, EU:C:2009:555), 42. pont, valamint a 22. és 23. lábjegyzetben hivatkozott ítéletek. – idézi Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C132/19. P., EU:C:2020:355, 124.pont.

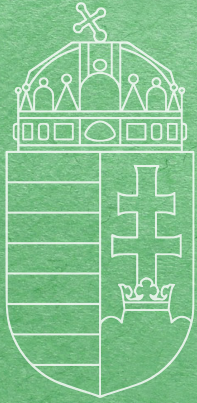
⁷⁰ Pitruzzella főtanácsnok 2020. május 7-i indítványa, C132/19. P., EU:C:2020:355, 125. pont.

6. Az ítélet jelentősége

A Bíróság intézkedése történelmi jelentőségű, ugyanis a testület az 1/2003 rendelet hatályba lépése óta először hozott olyan ítéletet, amely kötelezettségvállalást elfogadó bizottsági döntést sem-

misített meg.⁷¹ Továbbá iránymutatással szolgál a Bizottság és a nemzeti bíróságok számára hatásköreiket illetően a versenyjogi szabályok végrehajtása vonatkozásában, valamint megerősíti az arányosság elvének jelentőségét, jelen esetben a legkevésbé korlátozó intézkedés tesztjét alkalmazva.

⁷¹ The EU Court of Justice annuls the Commission decision that made commitments legally binding for companies in the pay-TV services sector (Paramount/Sky/Groupe Canal+), *Concurrences*, 2020. 12. 09. <https://www.concurrences.com/en/bulletin/news-issues/december-2020/the-eu-court-of-justice-annuls-the-commission-decision-that-made-commitments> (a letöltés dátuma: 2021. április 29.).



Mayer Erika Noémi¹

Értekezés az Európai Unió Bíróságának C-702/19. számú ítéletéről, avagy egy élelmiszer- csomagolási kartellügy tanulságai²

Study on the judgment of the Court of Justice in the Case C-702/19.

Abstract

The aim of this study is to summarize the judgment of the European Court of Justice, in which the Court has dismissed the appeal in a case about agreements, decisions and concerted practices in the retail food packaging market. In the judgment the Court has given an overview on the conditions of the „single and continuous infringement” regarding the fundamental right of a fair trial and the principle of equality of arms.

Tárgyszavak: kartell, tisztességes eljáráshoz való jog, fegyveregyenlőség elve, indokolási kötelezettség, egységes és folyamatos jogsértés, bírságmaximum

Keywords: agreements, decisions and concerted practices, fundamental right to a fair trial, principle of equality of arms, statement of reasons, single and continuous infringement, upper limit of fine

1. Bevezetés

Az Európai Unió Bírósága a C-702/19. számú kartellügyben lefolytatott fellebbezési eljárásban egy bírságkiszabásról is rendelkező bizottsági határozat bírósági felülvizsgálata tárgyában született törvényszéki határozatot vizsgált felül. Az ügyben hozott, a fellebbezést elutasító ítélet – miután felperesek a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati jogkörben meghozott határozatát hét jogalapon is támadták – számos anyagi és eljárásjogi kérdést rendez, azonban annak kiemelt témája, mely négy jogalapot is érint, vitathatatlanul a tisztességes eljáráshoz való jog tartalmának a bizonyításra és ezzel összefüggően a bíróság indokolási kötelezettségére vetített követelményrendszere volt.

A tisztességes tárgyaláshoz való jog az Emberi Jogok Európai Egyezményében³ deklarált alapvető jog, amelynek tágabb értelmezése egyszerre fog-

lalja magában a bíróság függetlenségének és pártatlanságának követelményét, a tárgyalás kontradiktórius jellegét és – bizonyos kivételektől eltekintve – nyilvánosságát, az észszerű időn belüli lefolytatásra vonatkozó elvárást, valamint a fegyverek egyenlőségének elvét. A fegyveregyenlőség elve a kontradiktórius eljárásban résztvevő felek közötti tisztességes egyensúly megteremtését jelenti, az pedig ekként mind a polgári, mind a büntető, mind a közigazgatási bíróságok előtti jogvitákban követelmény. Miután a fegyverek egyenlősége azt jelenti, hogy mindegyik félnek lehetőséget kell biztosítani ügye és bizonyítékai előadására olyan feltételek mellett, hogy egyik fél se kerüljön a másikhoz képest jelentősen hátrányosabb helyzetbe,⁴ a fegyveregyenlőség elsődlegesen a bizonyítás, illetve a bizonyítékok elfogadásának kontextusában vizsgálható. Hangsúlyos, hogy a fegyveregyenlőség elve kizárólag a bizo-

¹ Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal, Bírósági Képviselési Iroda.

² Case 702/19 P, Silver Plastics és Johannes Reifenhauer kontra Bizottság ügyben hozott ítélet (EU:C:2020:857).

³ Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény és ahhoz tartozó kiegészítő jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 1993. évi XXXI. törvény.

⁴ 1993. október 27-i Dombo Beheer B. V. kontra Hollandia ítélet, 14448/88. sz., 33. §.

nyítékok rendelkezésre bocsátása, másik fél általi megismerése, illetve az arra reflektálás biztosítása körében jelenhet meg követelményként, hiszen a bizonyítékok értékelése, relevanciájuk megítélése a független és pártatlan bíróság által eldöntendő kérdés, amelynek garanciáját⁵ az indokolási kötelezettség jelenti.

Az EUB ítélete tehát, amellettt hogy bírságki-szabási kérdéseket is tisztázott, valamint tovább finomította az egységes és folyamatos jogsértés megállapításának feltételeit, elsődlegesen arra a kérdésre adott választ, hogy a bizonyítási eljárásban hol húzódik a határ a fegyveregyenlőség elvének megsértése és egy bizonyítási eszköz irreleváns voltának jogszerű megállapítása között.

2. A jogalap

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikk (1) bekezdése értelmében *a belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása.* Az EUMSZ a 101. cikkben rögzített tilalom alkalmazásának biztosítását⁶ a Bizottság hatáskörébe helyezi⁷ azzal, hogy a Bizottság – értelemszerűen a tagállami hatóságokkal együttműködve – akár kérelemre, akár hivatalból megvizsgálhatja azokat az eseteket, ahol fennáll az EUMSZ 101. cikke megsértésének gyanúja, és megállapíthatja a jogsértést.⁸

Az EUMSZ 101. és 102. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelet („1/2003/EK

rendelet”) 4. cikkén alapuló jogkörében eljárva, a 23. cikk (2) bekezdésének a) pontja alapján a Bizottság – határozati formában – bírságot szabhat ki a vállalkozásokra és vállalkozások társulásaira, amennyiben akár szándékosan, akár gondatlanul megsértik az EUMSZ 101. vagy 102. cikkét.

3. A megállapított tényállás, a vitatott határozat és a megtámadott ítélet

A Bizottság előtt az AT.39563 számon folyamatban volt ügy tárgyát öt különböző, élelmiszerek kiskereskedelmi csomagolására használatos habtálcákra és kemény tálcákra irányuló kartell képezte, amelyek az Európai Gazdasági Térség⁹ más-más területein működtek: Olaszországban, Franciaországban, Délnyugat-Európában,¹⁰ Közép-Kelet-Európában,¹¹ valamint Észak- és Nyugat-Európában.¹² Az érintett piac a kiskereskedelmi értékesítésre szánt élelmiszer-csomagolások piaca volt, a kartelleket pedig alapvetően a tálcagyártók alkották.¹³ A kartellek működését mind a két- vagy többoldalú megállapodások, mind az egyeztetések jellemezték, amelyek célja az árak rögzítése, a vevőkör és a piacok felosztása, árérzékeny üzleti adatok egymás közötti megosztása és az ajánlattétel terén való összejátszás voltak, amely magatartások révén a verseny korlátozására törekedtek.

Az eljárást a Bizottság 2008. június 4. és 6. napjai között bejelentés nélkül tartott ellenőrzésekkel indította a LINPAC cégcsoport bírságelengedésre irányuló engedékenységi kérelme alapján, majd 2015. június 24. napján hozta meg az eljárást lezáró határozatát, amelynek értelmében az EUB előtti eljárásban majdan fellebbezőként szereplő Silver Plastics GbmH & Co. KG („Silver

⁵ EJEB, H. kontra Belgium ítélet, Suominen kontra Franciaország.

⁶ A bizottság eljárása körében az EUMSZ 102. cikkében rögzített tilalom a 101. cikkel esik egy tekintet alá, mindazonáltal – miután az ismertett esetben mind a Bizottság, mind a Törvényszék, mind az EUB az EUMSZ 101. cikkének megsértését állapította meg – jelen ügy szempontjából a 102. cikkre vonatkozó rendelkezések nem bírnak jelentőséggel.

⁷ EUMSZ 105. cikk (1) bekezdés.

⁸ Az EUMSZ 105. cikke (1) és (2) bekezdései értelmében a Bizottság – jogsértés megállapítása esetén – elsődlegesen csupán javaslatot tesz a jogsértés megszüntetésére irányuló megfelelő intézkedésekre, amennyiben azonban a jogsértést nem szüntetik meg, a jogsértést indokolt határozattal megállapítja.

⁹ Az Európai Gazdasági Térséghez tartozó ország érintettsége miatt az eljárás részben az EGT-megállapodás 53. cikkén alapult.

¹⁰ Spanyolországban és Portugáliában.

¹¹ Szlovákiában, Magyarországon, Lengyelországban és Csehországban.

¹² Belgiumban, Luxemburgban, Hollandiában, Dániában, Norvégiában, Svédországban, Finnországban és Németországban.

¹³ Délnyugat-Európában és Közép-Kelet-Európában a kartellekben a forgalmazók is részt vettek.

Plastics”) cég két különböző földrajzi területen működő kartellben is aktív szereplő volt. A Silver Plastics marasztalására az Észak- és Nyugat-Európában tevékenykedő kartellben 2002. június 13. napjától 2007. október 29. napjáig történt részvételért, valamint a Franciaország területén működőben 2005. június 29. napjától 2005. október 5. napjáig történt részvételért került sor, továbbá a céggel szemben bírságkiszabásra is sor került: előbbi jogsértésért 20 317 000 euró, utóbbi jogsértésért 893 000 euró bírságösszeget szabott ki a Bizottság.

Miután – az EUMSZ 269. cikkében¹⁴ foglalt felhatalmazás alapján – az 1/2003/EK rendelet 31. cikke értelmében a bíróság korlátlan jogkörrel¹⁵ rendelkezik¹⁶ az olyan határozatok felülvizsgálatára, amelyekben a Bizottság bírságot vagy kényszerítő bírságot határozott meg, amelyet a Bíróság mind törölni, mind csökkenteni, mind pedig növelni jogosult, a Silver Plastics és a vele egyetemlegesen kötelezett Johannes Reifenhauser Holding GmbH & Co. KG („JRH”) 2015. szeptember 11. napján keresetet nyújtottak be¹⁷ a Törvényszékhez, amelyben elsődlegesen a bizottsági határozat rájuk vonatkozó részének megsemmisítését, másodlagosan bírságcsökkentést kértek.

A Törvényszék az előtte a T-582/15. számon folyamatban volt ügyben 2019. július 11. napján hirdette ki ítéletét,¹⁸ amellyel a 2015. június 24. napján kelt végleges bizottsági határozattal szemben benyújtott keresetet elutasította.

4. Az EUB ítélete

A Törvényszék ítélete ellen a Silver Plastics és a JRH („fellebbezők”) jelentett be fellebbezést

2019. szeptember 20. napján, amelyben a megtámadott ítélet hatályon kívül helyezését kérték. A fellebbezők a Törvényszék határozatát összesen hét jogalapon támadták, amelyek közül az első tárgyat a tisztességes eljáráshoz való jog tartalma, a másodikát a szembesítéshez való jog értelmezése, a harmadikát a fegyveregyenlőség elvének érvényre juttatása, a negyedikét az indokolási kötelezettség terjedelme, az ötödikét az egységes és folyamatos jogsértés megállapíthatósága, a hatodikát a gazdasági egységre vonatkozó megdönthető vélelem, végül a hetedikét a bírságösszeg felső határának figyelembevétele jelentette.

4.1. Az első, második, harmadik és negyedik jogalapról¹⁹

A versenyügyben felvett bizonyítással összefüggésben szükséges rögzíteni, hogy a Linpac cégcsoport engedékenységi kérelmének fő forrását jelentő tanút a Törvényszék a fellebbezők erre vonatkozó kérelme ellenére sem hallgatta meg, amely egyrészt azért volt sérelmes a fellebbezők számára, mert a közigazgatási eljárásban a Bizottság kikérdezte a tanút, másrészt azért, mert ezen tanútól maguk a fellebbezők is szereztek be az engedékenységi kérelem tartalmát cáfoló nyilatkozatokat, amelyeket az eljárásban benyújtottak, azokat azonban a Törvényszék anélkül minősítette hiteltelennek, hogy magát a tanút személyesen meghallgatta volna.

A fellebbezők az első jogalap keretében – melylyel alapvetően a „koronatanú” meghallgatásának elmaradását támadták – az EUSZ 6. cikke (3) bekezdésének,²⁰ az EJEE 6. cikke (1) és (3) bekezdéseinek, valamint az Európai Unió Alapjogi

¹⁴ EUMSZ 269. cikk „Az Európai Parlament és a Tanács által közösen, illetve a Tanács által a Szerződések rendelkezéseinek értelmében elfogadott rendeletek a bennük előírt szankciók tekintetében korlátlan felülvizsgálati jogkört ruházhatnak az Európai Unió Bíróságára.”

¹⁵ „E jogkör feljogosítja a bíróságot arra, hogy a szankció jogszerűségének egyszerű felülvizsgálatán túl a Bizottság értékelését a sajátjával helyettesítse, és következképpen a kiszabott bírságot vagy kényszerítő bírságot törölje, csökkentse vagy növelje.” (C-434/13. P., Parker-Hannifin kontra Bizottság ügy ítélete, EU:C:2014:2456, 74. pont).

¹⁶ A korlátlan felülvizsgálati jogkör tartalma tekintetében lásd még: C-295/12. P., Telefónica és Telefónica de España kontra Bizottság ítélet, EU:C:2014:2062; C-389/10. P., KME Germany és társai kontra Bizottság ítélet, EU:C:2011:816; C-291/98. P., Sarrió kontra Bizottság ítélet, EU:C:2000:631).

¹⁷ Összefoglaló a keresetleveletről, amely megjelent az Európai Unió Hivatalos Lapjában (C16, 2016.01.18.).

¹⁸ T-582/15., Silver Plastics és Johannes Reifenhauser kontra Bizottság ügy (EU:T:2019:947).

¹⁹ Miután a fellebbezés első, második, harmadik és negyedik jogalapja a bizonyítás kérdéseire kapcsolódnak, ezért indokolt azok együttes tárgyalása.

²⁰ EUSZ 6. cikk (1) Az Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket; e Charta ugyanolyan jogi kötőerővel bír, mint a Szerződések.

Chartájának („Charta”) a közvetlenség elvével összefüggésben értelmezett – a hatékony jogorvoslathoz és a tisztességes eljáráshoz való jogot deklaráló – 47. cikke második bekezdésének²¹ és a 48. cikke második bekezdésének²² megsértését jelölték meg. A fellebbezők érvelése szerint a tisztességes eljárás megköveteli, hogy az a bíróság, amely valamely személy felelősségét megállapító határozatot vizsgál felül, valamennyi szükséges tanúvallomást a tanú személyes meghallgatása útján szerezzon be, és ne csak a tanú írásbeli nyilatkozatára támaszkodjon, amiből következik, hogy a tisztességes eljáráshoz való jog és a közvetlenség elvének sérelme nélkül a Törvényszék nem határozhatott volna a „koronatanú” írásbeli vallomása alapján. A fellebbezők kifogásolják továbbá, hogy a Törvényszék úgy minősítette hiteltelenné a tanú nyilatkozatait, hogy meghallgatását elmulasztotta.

A fellebbezők által hivatkozott alapvető rendelkezésekkel összefüggésben az EUB mindenekelőtt leszögezte, hogy „az EJEE által biztosított alapvető jogok az uniós jogrend részét képezik mint annak általános elvei, és ugyan a Charta 52. cikkének (3) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a Chartában foglalt, az EJEE által biztosított jogoknak megfelelő jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek, ez az egyezmény nem minősül az uniós jogrendbe szervesen beépülő jogforrásnak.”²³ Az EUB – annak hangsúlyozása mellett, hogy minden esetben a Törvényszék hatáskörébe tartozik a döntés a tanú meghallgatások szükségességéről – kiemelte, hogy „az EJEE 6. cikkének (3) bekezdése nem írja elő valamennyi tanú idézését, de a teljes fegyveregyenlőségre törekszik, amely biztosítja, hogy a vitatott eljárás – egészében véve – megfelelő és elegendő lehetőséget²⁴ nyújtson a vádlottnak arra, hogy a vele kapcsolatban

felmerült gyanút vitassa.”²⁵ Ezen vezérelv mentén az EUB úgy ítélte meg, hogy nem jelenti a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét, ha az eljáró bíróság ítéletének indokolásában²⁶ rámutat arra, hogy a tanúként meghallgatni kért személyek meghallgatását célszerűségi és hatékonysági okok mentén utasította el, és nem tűnik ki az indokolásból, hogy ezen tanú személyes meghallgatása hozzáadott értéket jelenthetett volna. Az EUB továbbá a közvetlenség elve kapcsán kiemelte, hogy „[a] szóbeli meghallgatás ugyanis nem az egyetlen olyan eszköz, amely lehetővé teszi a valamely személy által tett nyilatkozatok hitelességének értékelését. A bíróság e célból többek között más olyan bizonyítékokra is támaszkodhat, amelyek megerősítik e nyilatkozatokat, vagy éppen ellenkezőleg, elmentmondanak azoknak.”²⁷

A fellebbezők megítélése szerint – és ez volt második jogalapjuk – a tanú személyes meghallgatásának elutasítása az EJEE és a Charta hivatkozott rendelkezéseibe azért is ütközik, mert a kontradiktórius eljárás elvét és a szembesítéshez való jogukat is sérti: a Törvényszék akkor járt volna el jogszerűen, ha biztosítja annak lehetőségét, hogy a fellebbezők is kikérdezhessék a tanút, ha ezt korábban a Bizottság alkalmazottai a közigazgatási eljárásban megtehették.

Az EUB egyrészt rámutatott arra, hogy a Törvényszék ítéletének indokolásában nincs nyoma annak, hogy a Törvényszék bizonyítékként figyelembe vett volna a tanútól bármilyen olyan közlést, amely a közigazgatási eljárásban történt, az ítélet kizárólag azokra az írásbeli nyilatkozatokra hivatkozik, amelyet fellebbezők nyújtottak be a Törvényszéknek. A kérdés pikantériája, hogy az EUB megítélése szerint a kontradiktórius eljárás sérelmét éppen az zárja ki, hogy a fellebbezőknek volt lehetősége a tanút megkeresni, őt írásban nyilatkoztatni, és ezeket a Törvényszék

²¹ Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által megelőzően létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja. Mindenkinek biztosítani kell a lehetőséget tanácsadás, védelem és képviselő igénybeviteléhez.

²² Minden gyanúsított személy számára biztosítani kell a védelemhez való jogának tiszteletben tartását.

²³ C-311/18., Facebook Ireland és Schrems ítélet (EU:C:2020:559) 98. pont.

²⁴ 1993. október 27-i Dombó Beheer B. V. kontra Hollandia EJEB-ítélet, 14448/88. sz., 33. pont.

²⁵ C-239/11P, Siemens és társai kontra Bizottság ítélet (EU:C:2013:866), 324. pont.

²⁶ Az indokolási kötelezettség körében az EJEB rámutatott arra, hogy „ha a bíróságok elutasítják a tanú meghallgatására irányuló indítványt, döntésüket megfelelően meg kell indokolniuk és az elutasítás nem lehet önkényes: nem járhat a peres fél azon képességének aránytalan korlátozásával, hogy előadja az ügye melletti érveit.” (EJEB Wierzbicki kontra Lengyelország ügyben hozott ítélete).

²⁷ EU:C:2020:857 41. pont.

eljárásában benyújtani.²⁸ A második jogalap így szintén megalapozatlan.

A fellebbezők harmadik jogalapként a fegyveregyenlőség elvének megsértését hivatkozták azt sérelmezve, hogy a Törvényszék nem rendelte el azon tanúknak a meghallgatását, akikét a fellebbezők kérték.²⁹ A fellebbezők érvelésének lényege szerint egyrészt a fegyveregyenlőség elve a tisztességes eljáráshoz való jog része, ami így nyilvánvalóan sérült, másrészt a Törvényszék a tanúkihallgatásokra vonatkozó kérelmük elutasítását nem is indokolta megfelelően.

A fegyveregyenlőség elvével összefüggésben az EUB mindenekelőtt arra mutatott rá,³⁰ hogy az akkor sérülhetett volna, ha a Törvényszék csak a fellebbezők által kért tanúmeghallgatásokat utasította volna el, azonban a konkrét ügyben a Törvényszék olyan tanú meghallgatását is elutasította, akiket a Bizottság javasolt, így a fegyveregyenlőség elvének megsértése semmiképpen sem róható fel, a Törvényszék eljárása nem volt részrehajló. Az EUB-ítélet megállapítása összhangban van mind a fegyverek egyenlősége elvének lényegével, mind az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB”) kialakult joggyakorlatával is: az Ankerl kontra Svájc ügyben³¹ az EJEB elvi élel rögzítette, hogy a fegyveregyenlőség elvét az indítványozott tanú meghallgatásával kapcsolatban sértheti az, ha a bíróság eltérő bánásmódban részesíti a feleket, azonban még ebben az esetben is szükséges a jogsérelemhez az, hogy az eltérő bánásmódból következően lényegesen hátrányosabb helyzetbe kerüljön az egyik fél a másikhoz képest, amely azonban a tárgyi ügyben az eltérő bánásmódon felül már nem volt megállapítható.

Hasonlóan egyértelműnek ítélte a helyzetet az EUB az elutasításhoz kapcsolódó indokolási kötelezettség megsértése kapcsán is, amellyel összefüggésben kiemelte, hogy a Törvényszék ítélete az

elutasításhoz vezető okokat megjelölte. Emellett ugyanakkor az EUB szükségesnek ítélte, hogy reflektáljon a fellebbezők által hivatkozott, az EJEB által a Murtazaliyeva kontra Oroszország ügyben hozott ítéletre³² is. E körben az EUB hangsúlyozta, hogy az adott ügyben az indokolási kötelezettségre vonatkozó kijelentések lényegesen árnyaltabbak annál, mint amit a fellebbezők citáltak. Ténykérdés, hogy az ítélet 164. pontjában a bíróság elvi élel rögzítette, hogy „a tanúkihallgatás iránti kérelmet elbíráló bíróságok okfejtésének meg kell felelnie az e kérelem alátámasztására felhozott indokoknak, azaz olyan részletesnek és kimerítőnek kell lennie, mint amilyenek ezek az indokok”, ugyanakkor a 165. pontban a bíróság azt is leszögezte, hogy az eljáró bíróságoknak nem kell részletes választ adniuk minden egyes, a védelem által eziránt megfogalmazott kérelemre, csupán megfelelően kell indokolniuk döntésüket. Így az EUB a harmadik jogalapot is megalapozatlannak találta.

Az EJEB hivatkozott ügyével kapcsolatban ugyanakkor kiemelendő, bár erre a fellebbezők konkrétan nem hivatkoztak, hogy ezen ítéletében rögzítette az EJEB a háromlépcsős értékelő tesztet,³³ amely annak megítélésére szolgál, hogy megalapozott volt-e a tanúkihallgatásra vonatkozó indítvány elutasítása. Az EJEB rögzítette,³⁴ hogy a teszt alapjai a kialakult joggyakorlatban már alkalmazottak, ugyanakkor szükségesnek ítélték a jövőre nézve annak konkrétabb definiálását. A hivatkozott – büntetőjogi tárgyú – ügyben ugyanis az indítványozó azt kifogásolta, hogy nem hallgatták meg az ő védekezését alátámasztó tanúkat, valamint nem volt lehetősége egy a tárgyaláson levetített kamerafelvételre részletesen reagálni. Az EJEB szerint elutasított tanúkihallgatási indítvány esetén először azt kell megvizsgálni, hogy az indítvány kellően megalapozott volt-e, és az a vád tárgya szempontjából releváns

²⁸ Ezzel összefüggésben ismételten utalni szükséges az EJEB fegyveregyenlőség elve tárgyában kialakult gyakorlatára, amely szerint a fegyveregyenlőség elve azt vonja maga után, hogy mindegyik félnek észszerű lehetőséget kell biztosítani arra, hogy az ügyét olyan feltételek között adhassa elő, amelyek nem teremtenek számára az ellenérdekű félhez képest jelentősen hátrányosabb helyzetet. (1993. október 27-i Dombo Beheer B. V. kontra Hollandia ítélet, 14448/88. sz.).

²⁹ EU:C:2020:857 56–57. pontok.

³⁰ EU:C:2020:857 59. pont.

³¹ 1996. október 23-i Ankerl kontra Svájc ítélet, 38. §.

³² Murtazaliyeva kontra Oroszország ügyben 2018. december 18. napján hozott EJEB-ítélet (CE:ECHR:2018:1218 JUD003665805).

³³ Murtazaliyeva kontra Oroszország ügyben 2018. december 18. napján hozott EJEB-ítélet 158. pontja, „three-pronged test”.

³⁴ Murtazaliyeva kontra Oroszország ügyben 2018. december 18. napján hozott EJEB-ítélet 159. pontja, „three-pronged test”.

volt-e. Az első lépcső tehát az eljárás elhúzását hivatott megakadályozni. Amennyiben a relevancia és a megalapozottság megállapítható, úgy második lépcsőként annak vizsgálata indokolt, hogy az eljáró bíróság figyelemmel volt-e a relevanciára, és megindokolta-e, hogy ennek ellenére miért nem indokolt a tanú személyes kihallgatása. A második lépcső tehát a bírói önkényt hivatott kizárni. A második kérdésre adott pozitív válasz esetén – végső soron – indokolt annak a vizsgálata, hogy a tanúkihallgatásra irányuló indítvány elutasítása megsértette-e az eljárás tisztességes voltát. Az EJEB vizsgálati tesztje – bár ezt *expressis verbis* a bíróság nem mondta ki – a tisztességes tárgyalásához való jog egészét hivatott értékelni akként, hogy első helyen a bíróság időszerűségi és hatékonysági szempontokat juttat érvényre azzal, hogy eleve kizárja az irreleváns bizonyítási indítványokat a további értékelésből. Második szempontként kvázi a bírói függetlenség és pártatlanság jut érvényre azzal, hogy bizonyítási indítvány ne legyen ok nélkül elutasított, míg harmadik lépcsőben indokolt magának a fegyverek egyenlőségének a vizsgálata azzal, hogy sérült-e a tisztességes eljárás egésze.

A fellebbezők – a harmadik jogalappal némi képp összemosva – negyedik jogalapként az indokolási kötelezettség általános és a harmadik jogalap kapcsán kifejtetteknel széleskörűbb megsértésére hivatkoztak, kiemelve néhány olyan elemét a Törvényszék következtetéseinek, amelyeket a Törvényszék – a fellebbezők álláspontja szerint – elmulasztott megfeleloen alátámasztani.

Itt indokolt egy újabb rövid kitekintést tenni a bizonyításra, és megemlíteni, hogy a megállapított tényállás szerint a Silver Plastics képviselői más versenytárs vállalkozások képviselőivel együtt 2002. június 13. napján részt vettek egy az árstratégiák megvitatására irányuló versenyellenes találkozón. A fellebbezők védekezésük során arra hivatkoztak, hogy a cég képviselői ugyanabban az időpontban egy nem jogsértő találkozón vettek részt, következésképp nem lehettek jelen a versenyellenes találkozón. A fellebbezők kifogása szerint a Törvényszék csupán kézzel írott feljegyzések alapján látta bizonyítottnak a versenyellenes találkozón részvételt, miközben a „védekezés” érdemét lesöpörte.

Az EUB elsődlegesen azt szögezte le, hogy a fellebbezők érvelése iratellenes: a Törvényszék ítéletében rögzítette, hogy a megjelölt napon a Silver Plastics részt vett egy nem versenyellenes célú találkozón is, csupán azt nem fogadta el, hogy a két találkozó időpontja egybeesett volna. Az EUB emellett kifejtette, hogy a megtámadott ítélet kimerítően felsorolta mindazon tényezőket, amelyekből arra lehetett következtetni, hogy a cég képviselői a versenyellenes célú találkozón részt vettek, arra vonatkozó kötelezettsége pedig nincs, hogy a nem jogsértő találkozó időpontját is pontosan meghatározza. Az EUB tehát elvi éllel rögzítette, hogy nem jelenti az indokolási kötelezettség megsértését az, ha a bíróság csupán azt állapítja meg, hogy a nem versenyellenes célú találkozó időpontja tekintetében bizonytalanság áll fenn.³⁵

4.2. Az ötödik jogalap – egységes és folyamatos jogsértés

A fellebbezők ötödik jogalapként az Észak- és Nyugat-Európa területén, a kemény tálcák piaca vonatkozásában elkövetett jogsértés egységes és folyamatos jogsértésként értékelését vitatták azzal, hogy a megállapításhoz az EUMSZ 101. cikkének, valamint az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (3) bekezdésének megsértése vezetett. A fellebbezők álláspontja szerint³⁶ ugyanis a Törvényszék nem tudta azt bizonyítani, hogy a 2002. június 13. és 2004. augusztus 24. közötti időszakban létezett volna olyan átfogó terv az érintett piacon, amely az egymáshoz kapcsolható egyedi jogsértésekben vált időben folyamatossá. A fellebbezők elsődlegesen a megtámadott ítélet 177. pontjára hivatkoztak, amely rögzítette, hogy a kemény tálcák piacára vonatkozó találkozóra első alkalommal 2004. augusztus 24. napján került sor, amely miatt fogalmilag kizárt egységes és folyamatos jogsértésről beszélni. A fellebbezők hangsúlyozták továbbá,³⁷ hogy a megjelölt hiba kihatott a kiszabott bírság összegére is, miután annak kiszámítása során a Bizottság figyelembe vette a kemény tálcák értékesítéséből származó, 2004 szeptemberét megelőző forgalmat is.

Az EUB gyakorlatában az „egységes és folyamatos jogsértés” kimunkált fogalomnak számít, annak megállapíthatóságával számos ítélet foglalja

³⁵ EU:C:2020:857 70. pont.

³⁶ EU:C:2020:857 78. pont.

³⁷ EU:C:2020:857 79. pont.

zott, amely közül kiemelendő az EUB C-644/13P. számú, Villeroy & Boch kontra Bizottság ügyben hozott ítélete.³⁸ Ezen ügyben az EUB már elvi éllel rögzítette, hogy az egységes és folyamatos jogsértés feltétele egy olyan átfogó terv fennállása, amelybe különböző cselekmények illeszkednek azonos, a belső piacon fennálló versenyt torzító tárgyuk alapján, függetlenül attól, hogy e cselekmények közül egy vagy több önmagában és külön-külön is az EUMSZ 101. cikk megsértésének minősülhet. „Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint ugyanis az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének megsértése nemcsak elszigetelt cselekmény eredménye lehet, hanem cselekmények sorozata, vagy akár folyamatos magatartás eredménye is, miközben a cselekmények sorozata vagy a folyamatos magatartás egyes elemei önmagukban is a fenti rendelkezés megsértésének minősülhetnek. Így amennyiben a különböző cselekmények – azonos, a belső piacon fennálló versenyt torzító tárgyuk alapján – »átfogó terv« keretébe illeszkednek, a Bizottság az e cselekmények miatti felelősséget jogszerűen tudhatja be az összességében figyelembe vett jogsértésben való részvétel alapján.”³⁹ „Az a vállalkozás, amely ilyen egységes és összetett jogsértésben a saját magatartása révén vett részt, amely magatartás az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése értelmében vett versenyellenes célú megállapodás vagy összehangolt magatartás fogalmába tartozik, és amely a jogsértés egészének megvalósításához való hozzájárulásra irányul, az említett jogsértésben való részvételének teljes időszakát illetően felelősségre vonható azon magatartásokért is, amelyeket ugyanezen jogsértés keretében más vállalkozások tanúsítottak. Ez a helyzet áll fenn akkor, ha bizonyított az, hogy az említett vállalkozás saját magatartásával hozzá kívánt járulni a valamennyi résztvevő által követett közös célokhoz, és tudomása volt a más vállalkozások által azonos célok elérése végett tervezett vagy ténylegesen megvalósított jogsértő magatartásokról, illetve e magatartásokat

észszerűen előre láthatta, és kész volt azok kockázatát elfogadni.”⁴⁰

A kiforrott ítélkezési gyakorlat⁴¹ alapján az EUB leszögezi, hogy „valamely vállalkozásnak az egységes és folyamatos jogsértésben való részvétele nem követeli meg az e jogsértést képező versenyellenes magatartások összességében való közvetlen részvételét, és az sem követelmény, hogy az egységes és folyamatos jogsértésben részt vevő valamennyi vállalkozás ugyanazon a piacon tevékeny legyen.”⁴² Az EUB továbbá hangsúlyozza, hogy a Törvényszék megtámadott ítéletében azt állapította meg, hogy a fellebbezők 2002. június 13. és 2007. október 29. napja között vettek részt egységes és folyamatos jogsértésben mind a habtálcák, mind pedig a kemény tálcák piacán,⁴³ így ha a kemény tálcák piacával összefüggő első találkozási pont 2004 augusztusában is került sor, ez önmagában irreleváns körülmény,⁴⁴ mert az az „átfogó terv”, amelybe ezen találkozó is illeszkedett, az 2002. június 13. napján kezdődött.

4.3. A hatodik jogalap – gazdasági egység

A fellebbezők hatodik jogalapként – az 1/2003/EK rendelet 23. cikk (2) bekezdése első és második mondatának megsértésére hivatkozva – azt vitatták, hogy a Silver Plastics és a JRH gazdasági egységet alkotnának, vagyis előbbi meghatározó befolyást gyakorolna utóbbira. Miután a fellebbezők már a Törvényszék előtti eljárásban is azzal érveltek, hogy a JRH sosem jelent meg harmadik személyek előtt a Silver Plastics tulajdonosaként, a megtámadott ítélet elleni fellebbezésükben pedig elmulasztották konkretizálni, hogy a Törvényszék jogalkalmazása miért volt téves, csupán korábbi érveiket ismételték, az EUB a jogalapot elfogadhatatlannak ítélte rámutatva arra, hogy az a fellebbezés, amely nem tartalmazza a konkrét jogi érveket, nem felel meg a tartalmi követelményeknek.⁴⁵

³⁸ C-644/13.P., Villeroy & Boch kontra Bizottság ügyben 2017. január 26. napján hozott ítélet (EU:C:2017:59).

³⁹ EU:C:2017:59 47. pont.

⁴⁰ EU:C:2017:59 49. pont.

⁴¹ 2015. június 24-i Fresh Del Monte Produce kontra Bizottság és Bizottság kontra Fresh Del Monte Produce ítélet, C293/13 P és C294/13 P, EU:C:2015:416, 158. pont.

⁴² EU:C:2020:857 82. pont.

⁴³ A megtámadott ítélet 177. pontja.

⁴⁴ EU:C:2020:857 85. pont.

⁴⁵ EU:C:2020:857 93. pont.

Mindemellett az EUB kitért arra is, hogy miután a Törvényszék eljárásában tényszerűen megállapítható volt,⁴⁶ hogy a JRH 99,75%-os részese-déssel rendelkezett a jogsértő cégben, ezért nem kifogásolható, hogy a Bizottság saját eljárásában abból a megdönthető vélelemből indult ki, hogy ha az anyavállalat az európai uniós versenyszabályokat megsértő leányvállalatában közvetlenül vagy közvetve kizárólagos vagy közel kizárólagos tökerészesedéssel rendelkezik, akkor az anyavállalat ténylegesen meghatározó befolyást gyakorol leányvállalatára.⁴⁷ A vélelem ugyan megdönthető, azonban a fellebbezők által előadottakat a Törvényszék nem találta elegendőnek⁴⁸ a vélelem megdöntésére.

4.4. A hetedik jogalap – bírságmaximum

A fellebbezők hetedik jogalapként a bírságkiszabás körében sérelmezték azt, hogy a Bizottság – a fellebbezők szerint jogellenesen – a JRH esetében nem a megelőző üzleti évet, hanem egyel korábban vett alapul, amelynek okán olyan társaság forgalma is a bírság alapját képezte, amely a bírságkiszabáskor már szétvált a JRH-tól.

Az 1/2003/EK rendelet (2) bekezdése értelmében a jogsértésben résztvevő vállalkozások és vállalkozások társulásai tekintetében a bírság egyenként nem haladhatja meg az előző üzleti év teljes forgalmának 10%-át.

Az EUB megállapította, hogy a Bizottság a vitatott határozatát 2015. június 24. napján fogadta el, a JRH esetében pedig az üzleti év július 1. napjától június 30. napjáig tart, így a határozat elfogadásának napján az előző üzleti év a 2013/2014-es üzleti év volt, így mind a Bizottság, mind a Törvényszék helyesen járt el. Az EUB továbbá rámutatott arra, hogy bár kétségtelen, hogy a szétválás bejegyzésére 2015. május 24. napján 2014. szeptember 30-ai hatállyal került sor, azonban ez nem eredményezi azt, hogy a releváns üzleti év forgalma ne lenne figyelembe vehető. Az EUB elvi élel mondta ki, hogy „ha elfogadnánk azt, hogy az uniós versenyszabályokat megsértő vállalkozás a tevékenységei valamely részének a vele szemben bírságot kiszabó határozat elfogadása előtt

*néhány nappal történő átruházásával jelentősen csökkentheti azt a felső határt, amelyet e bírságnak semmi esetre sem szabad túllépnie, komoly veszélybe kerülne az 1/2003 rendeletben előírt szankciók hatékonysága.*⁴⁹

5. Összegzés

Az EUB C-702/19. számú ügyben hozott ítélete tehát egyrészt – bár e témában újat nem mutatott – megerősítette az egységes és folyamatos jogsértés megállapíthatósága tárgyában kimunkált joggyakorlatot, másrészt a bírságkiszabás körében egyértelműen rendezett olyan társasági jogot érintő kérdéseket, amelyek éppúgy bármely tagállami versenyhatóság előtti eljárásban felmerülhetnek, miként jelen ügyben a Bizottság előtt merültek fel.

Az ismertetett EUB-ítélet igazi jelentősége azonban – mint erre már utaltam – a tisztességes tárgyaláshoz való jog és a szabad bizonyítási rendszer kapcsolatának cizellálásában áll. A tisztességes tárgyaláshoz való jognak ugyanis éppoly sarkalatos pontját jelenti az, hogy a kontradiktórius eljárás résztvevőinek jogai, lehetőségei és eszközei – vagyis „fegyverei” – egyensúlyban álljanak egymással, mint az, hogy a felek jogvitájáról döntő bíróság független és pártatlan legyen. A fegyverek egyenlőségének elve pedig így szükségszerűen foglalja magában a bizonyítási lehetőség körében a felek közötti egyenlő bánásmódot, amelynek érvényre juttatása azonban nyilvánvalóan nem jelentheti a bíróság kötelezettségét arra, hogy valamennyi fél valamennyi bizonyítási indítványának helyt adjon. A fegyveregyenlőség ilyen szigorú értelmezése sok esetben rendkívül parttalan bizonyítási eljárást eredményezne, hovatovább súlyosan sértené mind a szabad bizonyítás elvét, mind a hatékonyságot, ebből következően pedig az észszerű időn belüli eljárás követelményét is.

Az egyensúly és a parttalanság konkurálásából következik, hogy számos olyan ügy került már az EJEB elé, amely a fegyveregyenlőség és a bizonyítás kapcsolatával, valamint az ehhez szorosan kapcsolódó indokolási kötelezettség témakörével fog-

⁴⁶ A megtámadott ítélet 265. pontja.

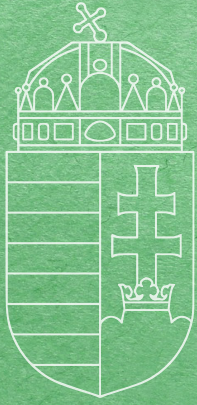
⁴⁷ Az 1983. október 25i AEGTelefunken kontra Bizottság ítélet, 107/82, EU:C:1983:293, 50. pont; 2016. június 16i Evonik Degussa és AlzChem kontra Bizottság ítélet, C155/14 P, EU:C:2016:446, 28. pont).

⁴⁸ A megtámadott ítélet 280. pontja.

⁴⁹ EU:C:2020:857 104. pont.

lalkozik. Az EJEB döntései azonban egyértelmű mércét nem szolgáltathatnak annak eldöntéséhez, hogy adott szituációban sérült-e vagy sem a fegyverek egyenlőségének elve, hiszen szabad bizonyítási rendszerben azt minden esetben az ügy konkrét körülményei alapján lehet megítélni. Ennek megfelelően az EJEB csupán kereteket adhat a fegyver-egyenlőség elve sérelmének körében, amelynek sarokpontja egyrészt a háromlépcsős teszt, másrészt

az, hogy megállapítható-e valamelyik fél oldalán „jelentősen” hátrányosabb helyzet vagy aránytalan korlátozás. Az EUB ítélete mindezekhez képest tehát abban mondható újszerűnek, hogy kimondta azt, hogy a szabad bizonyítási rendszerben a hatékonyság és célszerűség érvényesítésének is helye van a bizonyítási indítványok körében mindaddig, amíg ezzel valamely fél nem kerül jelentősen hátrányosabb helyzetbe a másikkal.



Vass Anna¹

A Brüsszel Ia rendelet joghatósági szabályainak alkalmazása erőfölénnyel való visszaélésen alapuló szerződéses viszonyokban, a Bíróság C-59/19. számú ítéletének tükrében

Application of the jurisdiction rules of the Brussels Ia regulation (Regulation 1215/2012) in case of contractual relationships based on abuse of dominant position with relevance of ruling C-59/19 of the Court of Justice

Abstract

This case report describes the application of rules of jurisdiction of the Brussels Ia regulation, in case of competitive responsibilities, on the basis of a specific preliminary ruling case. Furthermore it summarizes the relevant ascertainments in connection with these and the previous cases made by the European Court of Justice.

Tárgyszavak: versenyjog, Európai Unió Bírósága, előzetes döntéshozatali eljárás, különös joghatóság, erőfölénnyel visszaélés

Keywords: competition law, European Court of Justice, reference for a preliminary ruling, special jurisdiction, abuse of a dominant position

1. Bevezetés

Jelen esetismertetés tárgya egy előzetes döntéshozatal iránti kérelem, amelyet a Német Szövetségi Legfelsőbb Bíróság, a Bundesgerichtshof („legfelsőbb bíróság”) terjesztett az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) elé 2019 januárjában. Az alapügyben érintett vállalkozások egyrészt a német jog szerint működő, Kroppban székhellyel rendelkező és egy Schleswig-Holstein tartományban található szállodát üzemeltető társaság, a Wikingerhof GmbH & Co. KG („Wikingerhof” vagy „felperes”), másrészt a holland jog szerint működő, Amszterdamban székhellyel rendelkező és ugyanazon a néven szállásfoglalási platformot üzemeltető Booking.com BV („Booking.com” vagy „alperes”). A Booking.com kétoldalú piacon tevékenykedik, amelyen különféle szolgáltatásokat nyújt szállásadó vállalkozásoknak és fogyasztóknak egyaránt. Elsődleges szolgáltatásként online foglalási rendszert üzemeltet, amelyre

a szálláshelyek feltölthetik foglalható szobáikat, másodlagosan pedig egyéb utazással kapcsolatos szolgáltatásokat nyújt és termékeket értékesít.²

2. Az előzetes döntéshozatali eljárás előzményei, az alapügy bemutatása

A Wikingerhof szerződést kötött a Booking.com-mal, hogy az általa üzemeltetett szállodát szerepeltesse az online szállásfoglalási platformján. A felek a Booking.com által szolgáltatott minisz szerződés keretei között állapodtak meg, amely úgy rendelkezett, hogy a szerződés el nem választható részét képezik a Booking.com által meghatározott általános szerződési feltételek („ÁSZF”).³ Az ÁSZF rendelkezéseinek megfelelően a Booking.com egy „Extranet” nevezetű online rendszert üzemeltet, amelyen hozzáférhetővé teszi a platformon hirdető szerződéses partnerei számára az ÁSZF-et, illetve a szállodaüzemeltetők tájékozódhatnak a szállodáikról megjelenő információ-

¹ Versenytanácsi vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Döntéshozatali Támogató Iroda.

² VJ/17-110/2018.

³ 2020. november 24-i Wikingerhof kontra Booking.com ítélet, C-59/19., EU:C:2020:950, 7. pont („Ítélet”).

ókról, foglalásokról, valamint az ügyfelek adairól és elérhetőségeiről. Az ÁSZF továbbá olyan joghatósági megállapodást is tartalmaz, amely az amszterdami bíróságok kizárólagos joghatóságát köti ki a szerződésből esetlegesen eredő jogviták rendezésére. A szerződésből kitűnik, hogy a Wikingerhof aláírásával megerősítette, hogy a mintaszerződés rendelkezéseit elolvasta, megértette és azokat elfogadta.⁴

Ezt követően a Booking.com több alkalommal is módosította az ÁSZF-et, amely módosítások egyikét a Wikingerhof írásban vitatta. Álláspontja szerint az ÁSZF Booking.com által egyoldalúan módosított és utólagosan a szerződéses partnereinek tudomására hozott új változata nem képezi a közöttük korábban létrejött szerződés részét. Úgy véli, hogy a Booking.com erőfölénnyel rendelkezik a szállásfoglalási portálok és szállásközvetítési szolgáltatások piacán, amely erőfölényt visszaélészerűen kihasználva tisztességtelen és versenyellenes magatartásokat tanúsít, amelyek alkalmasak arra, hogy a szállásadó vállalkozásoknak kárt okozzanak. Kifejtette, hogy a Booking.com piaci erőfölényes helyzetéből adódóan a kisebb szállodaüzemeltetők rá vannak kényszerülve arra, hogy a versenyjogba ütköző magatartása ellenére is szerződést kössenek vele.⁵ A Wikingerhof lényegében olyan nemzeti, erőfölénnyel való visszaélést tiltó versenyjogi norma megsértésére hivatkozik, amely az EUMSZ 102. cikkéhez⁶ hasonló tilalom.⁷

A Wikingerhof jogsértés megszüntetésére irányuló keresetet indított a Booking.com ellen a Landgericht Kiel („kieli bíróság”) előtt. Kérte, hogy a kieli bíróság kényszerítő bírság egyidejű

alkalmazása mellett tiltsa el a szállásközvetítő platformot a további jogsértéstől. Nevezetesen egyrészt attól, hogy platformján a Wikingerhof előzetes hozzájárulása nélkül alacsonyabb árakat tüntessen fel, másrészt attól, hogy visszatartsa a foglalók elérhetőségeit annak érdekében, hogy a szállodaüzemeltető egyedül a platformon biztosított „kapcsolat” funkció használatával léphessen kapcsolatba az ügyfelekkel. Harmadrészt azt kérte a bíróságtól, hogy tiltsa el a szállodaközvetítőt attól, hogy 15%-ot meghaladó részesedéstől tegye függővé, hogy a platformján történő keresések eredményeként generált találati listában hányadik helyen jeleníti meg az adott szállodát.⁸

A Booking.com a közöttük létrejött szerződésben foglalt joghatósági kikötésre hivatkozva azt állította, hogy a kieli bíróság nem rendelkezik joghatósággal a szerződésből eredő jogvita elbírálására. A kieli bíróság egyetértett az alperes érvelésével, miszerint a felek érvényesen kötötték ki a joghatósági megállapodást a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet („rendelet”) 25. cikkének⁹ megfelelően, így a felperes keresetét joghatóságának hiányában elutasította.

A Wikingerhof fellebbezett az elsőfokú ítélet ellen, amit az Oberlandesgericht Schleswig („felsőbíróság”) helybenhagyott, azonban eltérő indokokra alapítva döntését. A felsőbíróság álláspontja szerint a kieli bíróság azért nem rendelkezik joghatósággal a jogvita elbírálására, mert a kereset a rendelet különös joghatósági szabályai között található „szerződéssel kapcsolatos ügyek”¹⁰ körébe tartozik, így nem alapíthatja joghatóságát a „jog-

⁴ Henrik Saugmandsgaard ØE főtanácsnok 2020. szeptember 10-i indítványa, a C-59-19. sz. ügyben, EU:C:2020:688, 10. pont („Főtanácsnoki indítvány”).

⁵ Főtanácsnoki indítvány, 12. pont.

⁶ EUMSZ 102. cikk: A belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos egy vagy több vállalkozásnak a belső piacon vagy annak jelentős részén meglévő erőfölényével való visszaélése, amennyiben ez hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre.

⁷ Főtanácsnoki indítvány, 19. pont.

⁸ Főtanácsnoki indítvány, 12. pont.

⁹ 1215/2012/EU rendelet („Brüsszel Ia rendelet”) 25. cikk (1): Ha a felek – lakóhelyükre való tekintet nélkül – egy bizonyos jogviszonnyal kapcsolatban felmerült vagy a jövőben felmerülő jogviták eldöntésére valamely tagállam bíróságának vagy bíróságainak joghatóságát kötik ki, a megállapodás szerinti bíróság vagy bíróságok rendelkeznek joghatósággal, feltéve hogy a szóban forgó tagállam joga értelmében a megállapodás az anyagi érvényességet illetően nem minősül semmisnek. Az ilyen joghatóság a felek eltérő megállapodásának hiányában kizárólagos.

¹⁰ Brüsszel Ia rendelet, 7. cikk 1. a): Valamely tagállamban lakóhellyel rendelkező személy más tagállamban az alábbiak szerint perelhető: ha az eljárás tárgya egy szerződés, akkor a vitatott kötelezettség teljesítésének helye szerinti bíróság előtt.

ellenes károkozással¹¹ kapcsolatos szabályra.¹² A rendelet kimondja, hogy ha a szerződés valamilyen szolgáltatás nyújtására irányul, a kötelezettség teljesítésének helye a tagállam területén az a hely, ahol a szolgáltatást nyújtották vagy nyújtani kellett volna. A kielői bíróság joghatósága azonban nem állapítható meg ez alapján sem, ugyanis nem annak illetékességi területén található a vitatott kötelezettség teljesítésének helye. Ezen érvelés mentén a felsőbb bíróság nem is tartotta szükségesnek vizsgálni, hogy az ÁSZF-ben rögzített joghatósági megállapodás érvényesen került-e kikötésre a felek között, hiszen értelmezése szerint az amszterdami bíróság rendelkezne joghatósággal a jogvita elbírálására.

A Wikingerhof a felsőbb bíróság ítélete ellen felülvizsgálati kérelemmel élt a legfelsőbb bíróság előtt, amelynek keretében nem a felsőbb bíróság azon megállapítását vitatta, hogy a kielői bíróság nem rendelkezik joghatósággal, hanem azt állította, hogy a felsőbb bíróság tévesen zárta ki a „jogellenes károkozással kapcsolatos” joghatósági szabály alkalmazását.¹³ A legfelsőbb bíróságnak tehát kizárólag arra a kérdésre kellett választ adnia, hogy a kereset a rendelet 7. cikk 2. pontjának hatálya alá tartozhat-e. A legfelsőbb bíróság úgy ítélte meg, hogy a kérdés megválaszolását megelőzően, az uniós jog egységes értelmezésének és alkalmazásának biztosítása érdekében szükséges az előtte folyamatban lévő eljárást felfüggesztenie, és előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményeznie, amelynek keretében a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé:

Úgy kell-e értelmezni a rendelet 7. cikkének 2. pontját, hogy az alkalmazandó a peres feleket összekötő szerződés keretében tanúsított magatartás abbahagyására kötelezés iránti keresetre, amely

azon az állításon alapul, hogy az alperes a versenyjogot megsértve visszaélt az erőfölényével?¹⁴

3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés

Jelen előzetes döntéshozatali eljárás azért is jelentős, mert lehetőséget kínál a Bíróságnak arra, hogy összegezze, pontosítsa a kérdésre vonatkozóan korábban kialakított – néhol homályos pontokat tartalmazó – ítélezési gyakorlatát.¹⁵ A Bíróság feladata, hogy a joghatóság megállapítására vonatkozóan előre látható és egyértelmű szempontokat határozzon meg, hiszen a rendelet jogbiztonsági célkitűzése megköveteli, hogy az eljáró bíróság egyszerűen, az ügy érdemi vizsgálata nélkül meg tudja állapítani joghatóságát, vagy éppen annak hiányát.¹⁶

A legfelsőbb bíróság tehát arra vár választ, hogy a rendelet „jogellenes károkozással kapcsolatos” különös joghatósági szabálya alkalmazandó-e a jelen – és ehhez hasonló más – olyan polgári jogi felelősség megállapítására irányuló keresetre, amelyet magánjogi felek, kontraktuális jogviszonyuk keretei között megvalósított versenyellenes magatartás abbahagyására kötelezés miatt indítottak egymás ellen.

A Bíróság azt már korábban¹⁷ lefektette, hogy a rendelet tárgyi hatálya¹⁸ alá tartozik, vagyis a „polgári és kereskedelmi ügyek” körébe sorolandó minden versenyjog megsértésén alapuló polgári jogi felelősség megállapítását célzó kereset. Az ügy hátterét képező kereset azonban speciális, ugyanis azt egymással szerződéses viszonyban álló felek között indították, és a felperes által felrótt versenyjogba ütköző magatartás ennek keretében valósulhatott meg.¹⁹

¹¹ Brüsszel Ia rendelet, 7. cikk 2. pont: 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.

¹² Ítélet, 12. pont.

¹³ Főtanácsnoki indítvány, 15. pont.

¹⁴ Ítélet, 18. pont.

¹⁵ Főtanácsnoki indítvány, 5. pont.

¹⁶ Főtanácsnoki indítvány, 76. pont.

¹⁷ Lásd: 2019. július 29-i Tibor-Trans-ítélet (C-451/18, EU:C:2019:635, 24. pont), 2014. október 23-i flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélet

(C-302/13, EU:C:2014:2319, 23–28. pontok).

¹⁸ Brüsszel Ia rendelet, 1. cikk (1) bekezdés.

¹⁹ Főtanácsnoki indítvány, 26. pont.

A rendelet főszabályként kimondja, hogy azon a tagállam bírósága rendelkezik joghatósággal, ahol az alperes lakóhelye, illetve székhelye található.²⁰ Azonban a rendelet az általánostól eltérő, különös joghatósági szabályokat is tartalmaz egyes ügýtípusokra vonatkozóan, amelyekben más kapcsoló tényezőt követel meg a jogvita tárgya vagy a felek szerződéses szabadsága.²¹ A különös joghatósági szabályok alkalmazását a felperes vagylagosan választhatja az általános joghatósági szabályok helyett, amennyiben teljesül az a feltétel, hogy az alperes valamely tagállamban rendelkezzen lakóhellyel. Ezen különös joghatósági szabályok a per és a bíróság közötti szoros kapcsolaton alapulnak, és a közelség célkitűzését szem előtt tartva biztosítják az eljárás hatékony lefolytatását, azáltal hogy a felperes más tagállam bírósága elé is terjesztheti keresetét, vagyis más fórum előtt is perelheti az alperest, tekintettel a számára érdemi vagy eljárási előnyökre.²² A felperes számára biztosított választási lehetőség célja, hogy az eljárást azon tagállam bírósága folytassa le, amellyel a kereset a legszorosabb kapcsolatban áll, ezáltal megkönnyítve a bizonyításfelvételt és fokozva a jogbiztonságot.

Ilyen különös joghatósági szabályt biztosít a rendelet többek között a „jogellenes károkozással kapcsolatos” ügyek esetén, amikor a felperes annak a tagállamnak a bíróságához fordulhat, ahol a káresemény bekövetkezett vagy bekövetkezhet, illetve a „szerződéssel kapcsolatos” ügyek tekintetében, amikor is a felperes a vitatott kötelezettség teljesítésének helye szerinti tagállam fóruma előtt perelhet.

Az alapügy peres felei eltérő álláspontra helyezkednek abban a tekintetben, hogy a Wikingerhof keresete a fentiek közül melyik kategóriába sorolandó, márpedig a Booking.com joghatósági kifogásának elfogadhatósága ennek megállapításától függ, hiszen a rendelet vagylagos joghatósági

szabályának alkalmazhatósága a kereset minősítésének függvénye.²³

Kiolvasható a Bíróság ítélezési gyakorlatából²⁴, hogy a versenyjogsértő magatartások megszüntetése iránt indított polgári jogi keresetek főszabályként jogellenes károkozással kapcsolatos ügynek minősülnek. Jelen kereset azonban a fentiekben kifejtettek szerint speciális, hiszen szerződő felek között indult, így beszélhetünk egymással „versengő” felelőségekről, amelyek közül potenciálisan bármelyik megalapozhatja a joghatóságot.²⁵ Kérdés tehát, hogy ebben az esetben a főszabálytól eltérően, a „szerződéssel kapcsolatos” ügyként való minősítés prioritást jelenthet-e a „jogellenes károkozással” szemben.

4. Főtanácsnoki indítvány

Az eljárás során a peres feleken kívül az Európai Bizottság („Bizottság”) és a cseh kormány terjesztett elő észrevételeket.²⁶ Henrik Saugmandsgaard ØE Főtanácsnok („Főtanácsnok”) indítványában a fenti kérdéssel kapcsolatban kifejti, hogy a legfelsőbb bíróság álláspontjára helyezkedik, a Wikingerhoffal és a Bizottsággal egyetértve úgy gondolja, hogy nem élvez elsőbbséget a „szerződéssel kapcsolatos” minősítés a „jogellenes károkozással” szemben. Az ellentétes tábor erősíti azonban a Booking.com és a cseh kormány, ami jól példázza az elhatárolási nehézségeket.²⁷ A bizonytalanságok eloszlátása céljából a Főtanácsnok megjegyzi, hogy a Bíróság ítélezési gyakorlatában igyekezett kialakítani ezen kategóriák fogalmának meghatározását. A rendelet 7. cikk 1. pontja szerinti „szerződéssel kapcsolatos” különös joghatósági szabály alkalmazásához elengedhetetlen a szerződés fogalmának értelmezése. Ahogyan azt a Bíróság a Peters-ügyben²⁸ kihangsúlyozta, a szerződés, illetve a szerződéses ügy fogalmának meghatározásakor nem lehet valamely tagállam jogára utalni, azokat önállóan kell értelmezni, hiszen ki-

²⁰ Brüsszel Ia rendelet, 4. cikk (1).

²¹ Brüsszel Ia rendelet, (15) preambulumbekzdése.

²² Főtanácsnoki indítvány, 88. pont.

²³ Főtanácsnoki indítvány, 24. pont.

²⁴ Lásd: 2015. május 21-i CDC Hydrogen Peroxide-ítélet (C-352/13, EU:C:2015:335, 43. pont), 2018. július 5-i flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélet (C-27/17, EU:C:2018:533, 51. pont).

²⁵ Főtanácsnoki indítvány, 53. pont.

²⁶ Főtanácsnoki indítvány, 18. pont.

²⁷ Főtanácsnoki indítvány, 27. pont.

²⁸ 1983. március 22-i Peters-ítélet (C-34/82, EU:C:1983:87, 9–10. pontok).

emelt jelentősége van annak, hogy azok egységes alkalmazása valamennyi tagállamban biztosítva legyen, és a tagállamok a lehető legteljesebb mértékben azonos jogokkal és kötelezettségekkel rendelkezzenek. A Bíróság először a Handte-ügyben²⁹ határozta meg a szerződés és a szerződéses igény európai uniós fogalmát, amely leginkább úgy definiálható, mint az egyik fél által a másik felé szabadon vállalt kötelezettség. A hangsúly kifejezetten azon van, hogy a vállalt kötelezettségnek szabad akaratelhatározáson kell alapulnia, annak hiányában nem beszélhetünk szerződésről. A „szerződéssel kapcsolatos ügy” fogalmát először szintén a Handte- és az Engler³⁰-ítéletekben körvonalazta a Bíróság. Két konjunktív feltétel megléte szükséges ahhoz, hogy egy ügyet ebbe a kategóriába sorolhassunk. Az első, amelyre majd a második is alapul, hogy elengedhetetlen egy olyan kötelezettség megléte, amelyet az egyik fél a másik felé szabad akaratelhatározásból vállalt, hiszen a joghatóságot ezen kötelezettség „teljesítésének helye” fogja kijelölni. A Bíróság a rugalmas értelmezés elvét követi és kiterjeszti a fogalmat a szerződésekhez „közeli” jogintézményekre is. Tehát analógia útján azokat a jogviszonyokat is ide sorolja, amelyek ugyan nem szerződésen alapulnak, de a felek között a kontraktuális jogviszonyhoz hasonló szoros kapcsolatot teremtenek meg, valamint ide sorolja az egyoldalú önkéntes kötelezettségvállalásokat is. A második feltétel a kereset jogalapját érinti, ugyanis nem elegendő, ha a kérelem szerződéses kötelezettséget érint, szükséges az is, hogy a felperes keresete konkrétan az adott kötelezettségen alapuljon, annak megsértésére hivatkozzon.³¹ Tehát ezen joghatósági ok csak azokban a jogvitákban alkalmazható, amelyek egymással szerződéses vagy legalább olyan szoros kapcsolatot eredményező jogviszonyban álló felek között állnak fenn. A Bíróság a Handte-ügyben leszögezte, hogy akkor beszélhetünk szerződésről, illetve szerződéses igényről, ha a fél szabadon vállal kötelezettséget a másikkal szemben, továbbá minden szá-

badon vállalt kötelezettség a szerződés fogalmi körébe tartozik.³² Ezen logika mentén megállapítható az is, hogy szerződésen kívüli kötelezettség minősül minden olyan kötelezettség, amelyet a felek nem szabad akaratelhatározásukból vállaltak egymás irányában, tehát ahogy a Bíróság a Kalfelis-ítéletben³³ kimondta, azok a kártérítési igények, amelyek mögött nem található szerződés.³⁴ A felek között fennálló kötelezettség keletkezésének, jellemzőinek vizsgálata tehát tekinthető a 7. cikk 2. pont általános jogi tesztjének, amely segítséget nyújt a 7. cikk 1. és 2. pontja alkalmazási körének elhatárolásában, és az adott kérelemre alkalmazandó joghatósági szabály megállapításában.

Ahogy elődei sem tették, a rendelet sem határozza meg a 7. cikk 2. pontjában foglalt jogellenes károkozás fogalmát, annak pontosítása a Bíróságra hárult, aki leszögezi, hogy a tagállami jogoktól független, autonóm fogalomról kell beszélnünk. A „jogellenes károkozással kapcsolatos” ügyekben irányadó joghatóság tekintetében a Bíróság esetjoga jelentős terjedelmű.³⁵ Többek között kialakította a fogalmát, amelynek konkretizálásakor a Bíróság által a Kalfelis-ügyben tett megállapításokból kell kiindulni, amely szerint ide tartoznak azok a kérelmek, amelyek az alperes felelősségének megállapítására irányulnak, de nem kapcsolódnak szerződéses kötelezettséghez. Szintén elengedhetetlen két konjunktív feltétel megléte. Az első a kereset tárgyát érinti, amelynek az alperes polgári jogi felelősségének megállapítására kell irányulnia. Irányulhat jogsértés megszüntetésére, kártérítésre, vagy akár megállapításra, a lényeg, hogy a kereset tárgyát ez képezze. A második feltétel a „szerződéssel kapcsolatos ügyekre” vonatkozó feltétel inverze, tehát a kereset nem szabad akaratelhatározásból vállalt kötelezettségen alapul, hanem deliktuális jogviszonyból kell erednie. Tehát ebben az esetben úgy keletkezik kötelezettsége az alperesnek a felperes felé, hogy annak vállalása nem állt szándékában, hanem az valamely jog-

²⁹ 1992. június 17-i Handte-ítélet (C26/91, EU:C:1992:268, 15. pont).

³⁰ 2005. január 20-i Engler-ítélet (C27/02, EU:C:2005:33, 45. és 51. pontok).

³¹ Főtanácsnoki indítvány, 36–39. pontok.

³² 29. lj.

³³ 1988. szeptember 27-i Kalfelis-ítélet (C-189/87, EU:C:1988:459).

³⁴ MÁDL Ferenc–VÉKÁS Lajos: Nemzetközi Magánjog és nemzetközi gazdasági kapcsolatok joga, ELTE Eötvös Kiadó, 2014, 306.

³⁵ ÁBRAHÁM Márta–SIMON Károly László–SIRHÁN Bálint: Joghatóság az átdolgozott Brüsszel I. rendeletben, Országos Bírósági Hivatal, Budapest, 2016, 101.

szabály által előírt általános kötelezettség megsértésének eredménye.³⁶

A Bíróság esetjoga körvonalazza, hogy milyen cselekmények sorolhatók a 7. cikk 2. pontjának hatálya alá. A rendelkezés szűken értelmezendő, mivel az általános joghatósági szabályokhoz képest enged eltérést, ezért a nemzeti bíróság csak a deliktuális jogviszonyból (jogellenes károkozásból) következő kártérítési igényt bírálhatja el, az egyéb kapcsolódó igények tekintetében a joghatóság külön vizsgálendő, így a bíróság kizárólag akkor járhat el, ha azok elbírálására egyébként is joghatósággal rendelkezik.³⁷

A 7. cikk 2. pontja azonban nem csak a kártérítés megfizetése iránti kérelmekre alkalmazható, hanem azokra is, amelyek a kár bekövetkezésének megelőzésére irányulnak. A Brüsszeli Egyezmény³⁸ még nem ismerte a „bekövetkezhet” kitéletet, azonban a Bíróság már ekkor úgy értelmezte, hogy a megelőzésre irányuló keresetekre is vonatkozik a különös joghatósági szabály, amelynek szövegébe a Brüsszel I. rendelet³⁹ már beépítette ezt a fordulatot.⁴⁰

A Bíróság esetjoga és a jogirodalom álláspontja alapján jogellenes károkozásból, valamint azzal egy tekintet alá eső cselekményből eredő igénynek minősül, és ezáltal a 7. cikk 2. pontjának hatálya alá tartozik a klasszikus kártérítési követelés, a munkavállaló érdekérvényesítéséből származó kár követelése⁴¹, a termékfelelősségen alapuló követelés⁴², a tisztességtelen szerződési feltételek alkalmazásától való eltiltás fogyasztói érdekvédelmi szervezetek általi követelése⁴³, piaci magatartásra

irányadó szabályok megsértéséből eredő követelések⁴⁴, illetve a versenyszabályok megsértésének megszüntetése iránt indított keresetek⁴⁵, a környezeti károk megtérítésének igénye⁴⁶, a szellemi tulajdonból eredő⁴⁷, valamint a személyhez fűződő jogok megsértése miatti igények⁴⁸, továbbá azok a negatív megállapítási keresetek is, amelyek a jogellenes károkozásért, illetve azzal egy tekintet alá eső cselekményért való felelősség hiányának megállapítására irányulnak.⁴⁹ Látható, hogy a rendelet 7. cikkének 2. pontja a felelősségtípusok széles skáláját foglalja magában.⁵⁰

Kevésbé egyértelmű a „szerződéssel kapcsolatos ügy” és a „jogellenes károkozással kapcsolatos ügy” elhatárolása egymással versengő felelősségek⁵¹ esetén, amit jól példáz az alapügyben a versenyjog megsértése miatt, szerződő felek között indított kereset. A kérelem jogellenes károkozással kapcsolatos felelősség megállapítására irányul, de kötődik szerződéshez is, hiszen a tárgyat szerződés teljesítése során okozott kár képezi, így látszólag bármelyik megalapozhatná a joghatóságot.

A versengő felelősségi helyzetek kezelése nemzeti jogrendszerként változhat. Egyes jogrendszerek, például a német és az angol, lehetővé teszik, hogy a felperes érdekeinek mérlegelése után maga döntsön arról, hogy a keresetét melyik felelősségre alapítja, vagy akár halmozhatja is azokat. Más jogrendszerek, köztük a belga és a francia jog, viszont tiltják a halmozást és nem adnak választási lehetőséget a felperes számára, általában a szerződés prioritást élvez a szerződésen kívüli károkozással összevetve.⁵² Az alapügy szempont-

³⁶ Főtanácsnoki indítvány, 43–46. pontok.

³⁷ A 33. lábjegyzetben hivatkozott Kalfelis-ítélet, 19. pont.

³⁸ A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a bírósági határozatok végrehajtásáról szóló 1968. szeptember 27-i egyezmény („Brüsszeli Egyezmény”).

³⁹ A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló, 2000. december 22-i 44/2001/EK (tanácsi) rendelet („Brüsszel I. rendelet”).

⁴⁰ 35. lj.

⁴¹ 2004. február 5-i DFDS Torline-ítélet (C-18/02, EU:C:2004:74).

⁴² 2014. január 16-i Kainz-ítélet (C-45/13, EU:C:2014:7).

⁴³ 2002. október 1-jei Henkel-ítélet (C-167/00, EU:C:2002:555).

⁴⁴ A 24. lábjegyzetben hivatkozott CDC Hydrogen Peroxide-ítélet.

⁴⁵ A 17. lábjegyzetben hivatkozott flyLAL-Lithuanian Airlines-ítélet.

⁴⁶ 1976. november 30-i Bier-ítélet (C-21/76, EU:C:1976:166).

⁴⁷ 2014. június 5-i Coty Germany-ítélet (C-360/12, EU:C:2014:1318).

⁴⁸ 1995. március 7-i Shevill-ítélet (C-68/93, EU:C:1995:61).

⁴⁹ 35. lj., 103.

⁵⁰ Ítélet, 48. pont.

⁵¹ Főtanácsnoki indítvány, 53. pont.

⁵² Főtanácsnoki indítvány, 58. pont.

jából felmerül a kérdés, hogy a rendelet értelmében a felperes azon döntése, hogy melyik felelősségre alapítja keresetét, kihatással lehet-e az alkalmazandó joghatósági szabályra.

A Főtanácsnok kifejti, hogy a kérdés megválaszolásához fel kell idézni a Bíróság két korábbi ügyben tett releváns megállapításait. A Bíróság a Kalfelis-ítéletben kimondta, a felperes által hivatkozott jogalaptól függően tartható a kereset valamely joghatóság alá. Rögzítette, hogy a kérelmeket jogalapjaik szerint kell besorolni, illetve ugyanaz a jogalap nem tartható egyidejűleg mind a „szerződéssel kapcsolatos”, mind a „jogellenes károkozással kapcsolatos” ügyek közé. A megállapítás indoka, hogy a felperes által hivatkozott anyagi jogi rendelkezések alapján ítélt meg a keresetben megjelölt kötelezettség. A Bíróságnak pedig ezt a kötelezettséget kell az ítélezési gyakorlatában kialakított kritériumok alapján besorolnia valamely joghatóság alá.⁵³

A Bíróság Brogsitter-ügyben⁵⁴ tett megállapításai összeegyeztethetők a Kalfelis-ítélettel, sőt kiegészítik azt. Mindkét ügyben úgy vélte a Bíróság, hogy szerződő felek között polgári jogi felelősség megállapítása iránt előterjesztett kérelem joghatósági szabályhoz kapcsolása a tárgyat képező kötelezettség függvénye. A két ítélet egyedül abban tér el, hogy miként kell azonosítani az adott kötelezettséget. A Kalfelis-ítélet a felperes által hivatkozott anyagi jogi normákon alapul, míg a Brogsitter-ítélet ennél objektívebb megoldást kínál, vagyis egy kereset akkor minősül a 7. cikk 1. pontja szerinti „szerződéssel kapcsolatos” ügynek, ha a peres feleket összekötő szerződés értelmezése elengedhetetlen a felperes által felrótt magatartás megítéléséhez.⁵⁵ Lényeges, hogy a joghatóság vizsgálatának szakaszában a bíróság ezen megközelítés esetén sem elemzi az ügy érdemét, csupán arra alapozza a joghatóság megállapítását, hogy a szerződés értelmezése feltétlenül szükséges lesz-e a későbbiekben a hivatkozott magatartás jogellenességének tisztázásához. A Főtanácsnok rávilágít arra is, hogy hiába hivatkozik az alperes joghatóság kikötésére, a minősítést a felperes kérelme

határozza meg, nem az alperes által előadott védekezési jogalap.⁵⁶ A Főtanácsnok véleménye szerint a fent kifejtett ítélezési gyakorlat értelmében a Wikingerhof által indított kereset kétséget kizáróan a „jogellenes károkozással kapcsolatos” ügyek közé tartozik.⁵⁷

5. A Bíróság döntése

A Bíróság az előzetes döntéshozatalra utalt kérdés megválaszolásakor a Brogsitter-ítéletben kialakított megközelítést alkalmazta, tehát azt mondta, hogy a Wikingerhof kérelmére vonatkozóan a joghatóságot annak jogalapja határozza meg.

A Wikingerhof azt állítja, hogy a Booking.com erőfölényével visszaélve tisztességtelen üzleti feltételeket alkalmaz a szerződéses jogviszonyuk keretében, tehát nem a közöttük fennálló szerződés megszegésére, hanem a nemzeti versenyjogi szabályok megsértésére hivatkozik. Így az alapügy annak eldöntésére irányul, hogy a Booking.com erőfölénnyel való visszaélést követett-e el.⁵⁸ Az, hogy a peres felek között szerződés áll fenn, nem elegendő ahhoz, hogy ezáltal megállapítást nyerjen a „szerződéssel kapcsolatos” minősítés.⁵⁹ A Bíróság úgy ítélte meg, hogy a felperes által hivatkozott magatartás jogellenességének megítéléséhez annak ellenére sem elengedhetetlen a szerződés értelmezése, hogy a kifogásolt magatartás a szerződéses viszonyukban valósult meg. Természetesen az eljáró bíróságnak majd meg kell határoznia a felek kötelezettségvállalásának pontos tartalmát ahhoz, hogy megállapíthassa, hogy a Wikingerhof által felrótt, szerződéses jogviszonyuk részét képező gyakorlatok ténylegesen megvalósultak-e. A bíróság azután dönthet a magatartás jogszerűségéről, miután annak tényleges megvalósulása megállapítást nyert. Fontos azonban, hogy ez csupán egy előzetes kérdés, amely a kereset minősítését nem határozhatja meg. A kifogásolt magatartás jogszerűségének eldöntésekor nem a szerződésre vonatkozó szabályokat, hanem a német versenyjogot kell alapul venni, amely minden vál-

⁵³ Főtanácsnoki indítvány, 62–63. pontok.

⁵⁴ 2014. március 13i Brogsitter-ítélet (C548/12, EU:C:2014:148).

⁵⁵ Főtanácsnoki indítvány, 92–93. pontok.

⁵⁶ Főtanácsnoki indítvány, 137. pont.

⁵⁷ Főtanácsnoki indítvány, 116. pont.

⁵⁸ Ítélet, 34–35. pontok.

⁵⁹ Főtanácsnoki indítvány, 117. pont.

lalkozásra nézve egyformán kötelezettségeket állapít meg. A jogellenes magatartás nem válik jogszerűvé attól, hogy szerződés részét képezi, hiszen egy szerződés sem engedélyezhet versenyjogba ütköző magatartást.⁶⁰

A Bíróság tehát a fenti indokok alapján a Főtanácsnokkal egyetértve úgy határozott, hogy a rendelet 7. cikkének 2. pontját úgy kell értelmezni, hogy az alkalmazandó a feleket összekötő szerződéses jogviszony keretében tanúsított magatartás abbahagyására kötelezés iránti olyan keresetre, amely azon az állításon alapul, hogy az alperes a versenyjogot megsértve visszaélt az erőfölényével.⁶¹

6. Konklúzió

Mint látható, a „jogellenes károkozással” és a „szerződéssel kapcsolatos” ügyek elhatárolása nem mindig egyszerű. A rendelet nem határozza meg egyik jogintézmény fogalmát sem, azok messze nem egyértelműek, hiszen bár a fogalom váza jól ismert, a tartalom tagállamonként változhat. Azonban egy kereset joghatósági szabály alá történő besorolása nem függhet a fórum jogának rendelkezéseitől. A tagállamok területén letelepedett személyek jogi védelme szempontjából alapvető követelmény, hogy a felperes könnyen tájéko-

zódhasson arról, hogy mely tagállam fóruma előtt indíthat keresetet, illetve egy átlagosan jól informált alperes képes legyen előre látni, hogy potenciálisan mely tagállam bírósága előtt perelhető.⁶² Rendkívül fontos tehát a Bíróság által a következetes joggyakorlat kialakítása a joghatóság megállapítására vonatkozóan is.

A Bíróság jelen ügyben 2020-ban született döntése azért is jelentős, mert megerősíti a 2019-es Tibor-Trans-ítéletben⁶³ foglaltakat, így ezek a precedens értékű döntések a továbbiakban előnyösebb helyzetet teremthetnek a versenyjogi jogsértéseket elszenvedő vállalkozások számára, hiszen lehetőségük nyílik a káresemény bekövetkezésének helyén, tehát jellemzően saját tagállamuk bírósága előtt pert indítani, ami költségkímélőbb opciót jelenthet számukra. Jelen ügy is jól példázza, hogy kiemelten vonatkozhat ez azokra a digitális utazási piacon tevékenykedő kisvállalkozásokra, akik a domináns online szálláshely-közvetítő vállalkozások által szenvednek kárt. A döntés egyszerre lehet alkalmas arra, hogy hatékonyabbá tegye, megerősítse a versenyjog területén a magánjogi jogérvényesítés – egyre jelentősebbé váló – rendszerét, növelje a jogérvényesítésre való hajlandóságot, illetve orvosolja az online utazási piacon fennálló problémákat.⁶⁴

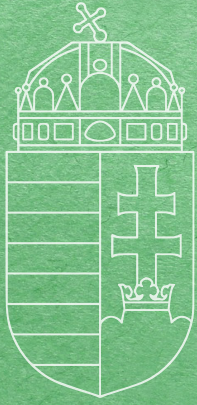
⁶⁰ Főtanácsnoki indítvány, 122–127. pontok.

⁶¹ Ítélet 39. pont.

⁶² A 29. lábjegyzetben hivatkozott Handte-ítélet 18. pont.

⁶³ A 17. lábjegyzetben hivatkozott Tibor-Trans-ítélet.

⁶⁴ SZILÁGYI Pál: A new nail in the coffin: the Booking.com judgement of 2020, 5., http://plwp.eu/images/2020/PLWP_2020-14_Szilagyi.pdf (letöltés: 2021. 04. 10.).



Szilágyi Pál¹

Joseph E. Harrington: *The Theory of Collusion and Competition Policy*, MIT Press, 2017.

A piaci együttműködés az egyik legjelentősebb kérdés versenypolitikai szempontból. A piaci kooperáció egy természetes folyamat és a versenypolitika a legtöbb esetben nem tekinti veszélyes folyamatnak. Akár egy közös kutatás-fejlesztési megállapodásról beszélünk, akár egy klasszikus vertikális megállapodásról, alapvetően a versenypolitika elismeri a versenyösztönző jellegét ezeknek. A másik véglet, amely bár a versenyjogi esetjogban a gyakori, a piacon azonban inkább a ritkább kategória, az, hogy egyértelműen tiltott együttműködést folytatnak a piaci szereplők, mint pl. árörögzítés, piacfelosztás. Ilyen esetekben a versenypolitika egészen odáig terjed, hogy természetüknél fogva versenykorlátozó jellegükből eredően szigorúan tiltja még a véletlenül „elkövetett” magatartásokat is, azoknak súlyos jogkövetkezései vannak. A felelősség szinte objektív.

A versenyjog történetében lényegében a kezdetek óta egy paradox helyzetet eredményez, hogy a racionális üzleti magatartások egy oligopolisztikus piacon adott esetben azonos piaci eredménnyel járnak, mint a legszigorúbban büntetett kartellek. A versenyjog elmúlt harminc évében a legjelentősebb eljárásjogi fejlődés is számos esetben ahhoz kapcsolódott, hogy az összejátszó magatartásokat könnyebb legyen felderíteni (bírságok mértékének növelése, engedékenységi politika, kriminalizáció stb.)

A könyv szerzője, Harrington, a Pennsylvanai Egyetem professzora a könyvben összegezte hosszú távú kutatásainak eredményeit. A műben áttekinti

a szerző a jogellenes összejátszás elméleti hátterét. A könyv elsősorban a közgazdaságtani vonatkozásokat vizsgálja és a megszólított olvasóközönség is elsősorban a közgazdászok, ugyanakkor a versenypolitika elméletét jól ismerő jogászok számára is érdekes olvasmány. Maga a mű szerzője is kiemeli, hogy nem árt, ha valaki Tirole, Motta és Vives alapvető műveit már olvasta.

A könyv jól rávilágít azokra a nehézségekre, amelyek fogalmi zavarhoz vezetnek a versenyjogot talán kevésbé ismerők esetén, így pl. az összejátszás, kartell, jogellenes összejátszás, együttműködés. Míg egyes kifejezések, pl. összejátszás, eleve jogellenes konnotációval bírnak, a közgazdaságtanban a kifejezést teljesen jogszerű magatartásokra is használják. Elég ugyanakkor az Airtours-ügyben megfogalmazott feltételrendszerre gondolni ahhoz, hogy lássuk, a gyakorlatban milyen nehézségeket támaszt egy-egy magatartás jogszerűségének vagy jogellenességének meghatározása oligopolisztikus piacokon. A közös érdek, az átláthatóság, a potenciális károk egy nem összejátszó magatartás esetén mind olyan nehezen meghatározható kérdések, amelyek lényegében a piacok jó ismeretét és alapos esetenkénti elemzést követelnek.

A szerző a könyvben először megvizsgálja a versenyjog és annak kikényszerítésének hatását a vállalkozások magatartására, majd meghatároz egy optimális versenypolitikai elképzelést. A szerző kizárólag az elméleti kérdésekkel foglalkozik, az empirikus kutatásokat és kísérleteket nem öleli fel, különös tekintettel arra, hogy a kér-

¹ PPKE-JÁK docens, Versenyjogi Kutatóközpont, igazgató.

déses magatartások, mivel általában rejtett, titkolt magatartások, így megfigyelésük is jelentős nehézségekbe ütközik.

A könyvet alapvetően kétféle olvasónak ajánljuk: egyrészt akik jelentős közgazdaságtani ismeretekkel rendelkeznek, másrészt ugyanakkor azok számára is kifejezett érdeklődésre tarthat számot

a könyv, akik jól ismerik a versenyjogi joggyakorlatot, hiszen a könyv jelentős része a közgazdaságtani modellek nélkül is jól olvasható és értelmezhető. A könyv kiváló olvasmány tehát arra, hogy jó elméleti keretrendszerbe foglalva átgondoljuk a versenypolitikai megfontolásokat és gyakorlatot.

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 2021. téli szám esetében **2021. szeptember 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.

