

# VERSENY- TÜKÖR

XI. évfolyam  
2015. 2. szám

- *Aszimmetrikus ártranszmisszió a motorikus üzemanyagok piacán*
- *Alapjogi garanciák a versenyfelügyeleti eljárásban az AB-döntések fényében*
- *A magánjogi jogérvényesítés időszerű kérdései*
- *Versenyjogi jogalkalmazás az e-könyv piacon*
- *Tiltott állami támogatást megvalósító magyar HTM-ek*
- *Cél és hatás alapú versenykorlátozások közti különbség: a Carte Bancaires és román nyugdíjpénztárügyek*
- *A „tudatlan” megbízó versenyjogi felelőssége az ügynöke által elkövetett jogsértésért*
- *Az EU Bíróság ítélete az AC Treuhand II-ügyben*
- *Az EU Bizottság vizsgálati jogosítványainak korlátai a Deutsche Bahn-ítélet tükrében*
- *MOL-bányajáradék állami támogatásos ügy*
- *Szabadalomtorlási keresetek az erőfölénnyel való visszaélés tilalma szempontjából*
- *Szemle: Sánchez Graells, A.: Public procurement and the EU competition rules*

# Tartalom

<i>Bokor László</i>	
Aszimmetrikus ártranszmisszió a motorikus üzemanyagok piacán .....	4
<i>Kopácsi István</i>	
Versenyfelügyeleti eljárásban biztosított alapjogi garanciák az Alkotmánybíróság döntései tükrében ...	13
<i>Kürtösi Emese–Hambalkó Orsolya–Galiger Enikő</i>	
Meggyógyulunk? Az illúziók csökkentése és a verseny	
<i>Gyógyszer</i> .....	22
<i>Simon Dorottya</i>	
Az Európai Bizottság gyakorlata tiltott állami támogatást megállapító határozatait megsemmisítő ítéletek végrehajtásával kapcsolatban – a MOL Nyrt. állami támogatásos ügyét lezáró határozat európai kontextusa .....	33
<i>Szabó Péter</i>	
A versenyjog megsértésén alapuló kártérítési igények magánjogi érvényesítésének néhány időszerű kérdése .....	49
<i>Tari Zsófia</i>	
Versenyjogot érintő esetek az e-könyv piacon .....	61
<i>Baratta Ágnes</i>	
Végleges: tiltott állami támogatást tartalmaztak a HTM-ek – az Electrabel & Dunamenti Erőmű kontra Bizottság ítélet ismertetése .....	71
<i>Horváth Botond</i>	
Számít-e a megállapodással érintett ügyfelek konkrét száma a megállapodásnak az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozásának megállapítása során? .....	78
<i>Köcse Ildikó</i>	
Az európai uniós versenyszabályok extraterritoriális alkalmazása a jogsértéssel összefüggő eladások értékének meghatározása során .....	84
<i>Kurítár Dávid</i>	
Az ügynök versenyellenes magatartásáért való felelősség .....	90
<i>Nacsa Mónika</i>	
Az AC Treuhand II-ítélet. Az Európai Unió Bíróságának C-194/14. P. számú ügyben született döntése ....	96
<i>Nyeső Anita</i>	
Versenykorlátozó cél megítélése az Európai Unió Bírósága Cartes Bancaires-ügyben hozott ítélete tükrében .....	106
<i>Priskin Boglárka</i>	
Az Európai Bizottság vizsgálati jogosítványainak korlátai a Deutsche Bahn-ítélet tükrében .....	114
<i>Simon Stella</i>	
A Huawei kontra ZTE ügy – erőfölénnyel való visszaélés egy szabadalomtörés miatt indított eljárással? ...	123
<i>Szilágyi Pál</i>	
Sánchez Graells, A.: Public procurement and the EU competition rules. (Hart Publishing, Oxford, United Kingdom, 2015) .....	128

## VERSENYTÜKÖR 2015/2. (XI. évfolyam, 2. szám)

**A Versenytükör a Gazdasági Versenyhivatal szakmai folyóirata.**

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

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

**Kiadja:** a Gazdasági Versenyhivatal.

A kiadásért felel a szerkesztőbizottság: Tóth András főszerkesztő, Bara Zoltán, Kovács András, Szilágyi Pál, Tóth Tihamér.

**A folyóirat ingyenes.**

**Megrendelni és lemondani az alábbi e-mail címre küldött üzenettel lehet:** [versenytukor@gvh.hu](mailto:versenytukor@gvh.hu).

A Versenytükör egyes számai elérhetők és letölthetők a [www.gvh.hu](http://www.gvh.hu) Kiadványok/Versenytükör/Lapszámok oldalról.

A [www.gvh.hu](http://www.gvh.hu) Kiadványok/Versenytükör/Szerzőknek oldalról letöltött módszertani útmutató alapján készült publikálásra szánt írások a [versenytukor@gvh.hu](mailto:versenytukor@gvh.hu) e-mail címre küldhetők.

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

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

ISSN: 1787-5196

## Tisztelt Olvasó!

A Versenytüköri idei utolsó számának témái közül a magánjogi jogérvényesítést, magyar állami támogatásos ügyeket, a szabadalmi viták versenyjogi vonatkozásait, a cél és hatás alapú versenykorlátozás megkülönböztetésének formálódó esetjogi megközelítését, illetve a kartellben közreműködő „tanácsadó” felelősségének szempontjait emelném ki.

A 2014/101/EU versenyjogi kártérítési irányelv átültetésére még egy év áll rendelkezésére a tagállamoknak. Az Európai Unió Bíróságán dolgozó szerzőnk tanulmányában az irányelv legfontosabb szabályozási elemeit és azok hatályos magyar szabályozásra hatását tekinti át. Ennek során megállapítja például, hogy az iratbetekintés engedélyezése kapcsán az érdekek mérlegelésének Tpv. általi lehetővé tétele a Bíróság ítélkezési gyakorlatából eredő követelményeket, a harmadik személy engedélyesítési iratokba való betekintésének kizárása pedig az irányelv vonatkozó előírásait tükrözi.

2015 októberében az Európai Bizottság két hosszú ideje húzódo magyar állami támogatásos ügy végére is pontot tett. Egyrészt megállapította, hogy a MOL nem részesült tiltott állami támogatásban, amikor a törvényi szabályoktól eltérően a Magyar Állammal kötött szerződés alapjára helyezték a vállalat bányajáradék-fizetési kötelezettségét. Másrészt, mikor megerősítette, hogy a hosszú távú villamosenergia-vásárlási megállapodások keretében az érintett erőművek tiltott állami támogatásban részesültek.

Az egyre szaporodó szabadalmi viták az elmúlt években kezdtek a versenyjogi jogalkalmazás homlokterébe kerülni. Idén nyáron megszületett a témában az első előzetes döntéshozatal keretében hozott bírósági döntés is, amely arra ad iránymutatást, hogy egy szabadalom jogosultja milyen előzetes együttműködés után kezdeményezhet szabadalmitorlási pert, hogy elkerülje az erőfölénnyel való visszaélést.

A Cartes Bancaires-ügyben hozott bírósági ítélet nagy visszhangot váltott ki, hiszen a Bíróság kifejtette, hogy a versenykorlátozó cél megítéléséhez szükséges az érzékelhető mértékű káros hatás bizonyítása is, amely kapcsán felmerült a cél és hatás alapú megközelítés közötti különbség összemosódása. A Bíróságnak előzetes döntéshozatal keretében aztán idén lehetősége nyílt arra, hogy a román nyugdíjpenztári kartellügyben eloszlassa a kételyeket, mikor rögzítette, hogy a megállapodás, összehangolt magatartás gazdasági és jogi környezetének megítéléséhez szükséges értékelés nem érheti el a hatás alapú megközelítés szintjét, éppen ezért nem szükséges a cél szerinti korlátozás megállapításához az érintett ügyfelek számának meghatározása, mert az a hatás alapú vizsgálatra tartozna. Mindkét ügygel külön esetismertetés foglalkozik.

Az AC Treuhand immáron második alkalommal szolgáltatott alapot a közreműködő vállalkozás kartellért való felelősségének megállapíthatósága szempontjainak kidolgozásához. Ezúttal az Európai Unió Bírósága folytatta a Törvényszék által e témában megkezdett esetjogi fejlesztést.



**Dr. Tóth András**  
főszerkesztő

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



Bokor László\*

# Aszimmetrikus ártranszmisszió a motorikus üzemanyagok piacán

## *Asymmetric price transmission in the motor fuel markets*

### *Abstract*

*It is a common perception by consumers that the price of certain goods does not respond symmetrically to the price of inputs (or goods of horizontally connected markets): typically, as latter price rises, its effect appears in the former price quickly, but when it decreases, the pass-through happens slowly. Opinions on the underlying processes of this phenomenon are strongly divided. Focusing on the fuel market, this article provides a brief insight into the theoretical framework, the dilemmas, and the empirical results of the topic of asymmetric price transmission.*

## 1. Bevezetés

Gyakori fogyasztói percepció, hogy egyes termékek ára nem reagál szimmetrikusan az inputok (vagy horizontálisan kapcsolódó piacok termékeinek) árára: amikor az utóbbiak drágulnak, hatásuk jellemzően gyorsan megjelenik az előbbiek árában, de amikor csökkenés mutatkozik, a begyűrűzés lassan történik meg. A jelenség mögöttes okairól erősen megoszlanak a vélemények. Az írás az üzemanyagpiacra fókuszálva rövid betekintést nyújt az aszimmetrikus ártranszmisszió témakörének elméleti kereteibe, dilemmáiba és empirikus eredményeibe.

A cikk szerkezete a következő. Először röviden bemutatjuk az ártranszmisszió ismérveit, majd az aszimmetria lehetséges magyarázatait vesszük számba. Ezt követően áttekintjük a tudományos szféra, valamint a versenyhivatalok empirikus ku-

tatásokon alapuló megállapításait. Végül részletesebben kitérünk a vonatkozó GVH-eljárás tapasztalataira.

## 2. Mi az ártranszmisszió?

Ártranszmissziónak azt a tovagyrűző folyamatot nevezzük, amikor egy adott termék árának változása beépül egy másik, vele kapcsolatban álló termék árába. A kapcsolat horizontális viszonyban lévő termékek esetén (pl. külföldi nagykereskedelmi benzinár → hazai nagykereskedelmi benzinár) ugyanúgy fennállhat, mint a vertikum más-más szintjén lévő termékek (pl. kőolajár → kiskereskedelmi benzinár) esetében. Bizonyos esetekben a kauzalitás nem feltétlenül egyirányú, azonban mindez nem változtat bemutatandó elveken. Fontos megemlíteni,

---

\* Vezető közgazdász, Gazdasági Versenyhivatal – Vezető Közgazdász Irodája.

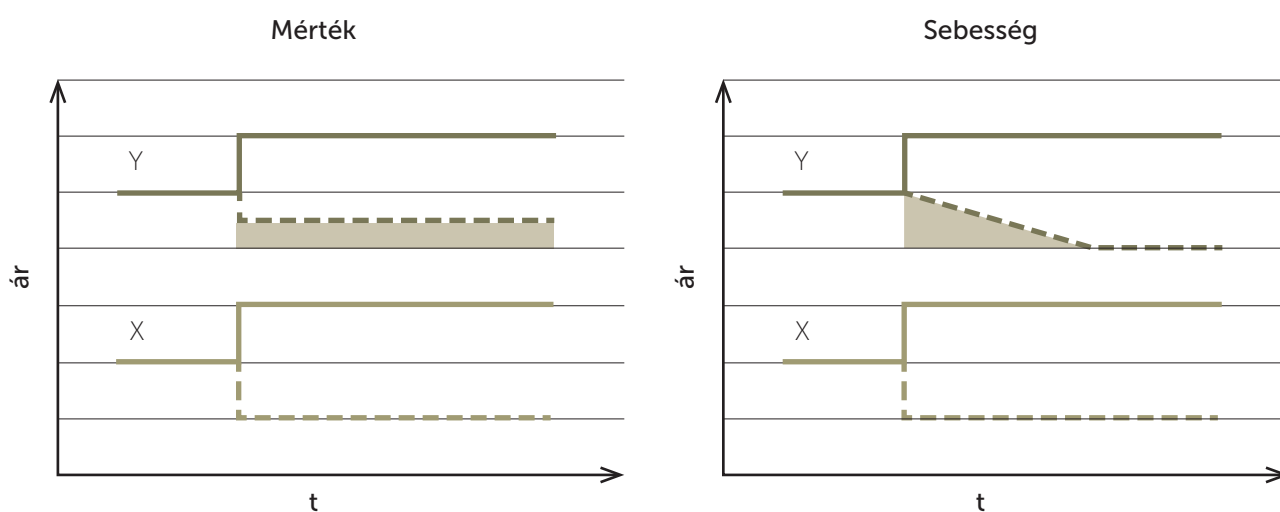
hogyan két termék ára úgy is kapcsolódhat egymáshoz, hogy piacaik nem állnak kereskedelmi kapcsolatban egymással (gondoljunk csak az olyan esetekre, amikor egy termék nemzetközi referenciaként szolgál).

### 3. Az aszimmetrikus reakció dimenziói

Aszimmetrikus reakció két dimenzió, a *mérték* és a *sebesség* mentén nyilvánulhat meg. Tegyük fel,

hogyan X termék („input”) ára hat Y termék („output”) árára.<sup>1</sup> Ha az előbbi árának növekedésekor az utóbbi ára azonos idő alatt nagyobb mértékben növekszik, mint a csökkenésekor, akkor a mérték tekintetében aszimmetria alakul ki (1. ábra). Hasonlóképpen, ha a reakció mértéke mindkét irányban azonos, de a lefelé történő korrekció csak lényeges késéssel következik be, a sebesség tekintetében alakul ki aszimmetria. Elképzelhető a kettő kombinációja is, vagyis hogy mind a mértékben, mind a sebességben mutatkozik eltérés.<sup>2</sup>

1. ábra. Az ártranszmisszió dimenziói



A bemutatott aszimmetriát nevezi a szakirodalom *pozitívnak*<sup>3</sup> vagy – igen szemléletesen – a „*rakéták és (madár)tollak*” („rockets and feathers”) jelenségének, a fordítottját pedig, amikor a lefelé irányuló reakció markánsabb és/vagy gyorsabb, mint a felfelé mutató, negatívnak.

Az, hogy hosszú távon melyik dimenzió mentén fellépő hatás jelentősebb, elvi szinten nem evidens. A lassabb alkalmazkodásban (sebességben) mutatkozó aszimmetria hiába áll fenn csak átmenetileg, adott esetben akár nagyobb jelentőségű is lehet, mint a mértékben mutatkozó tartós eltérés. Ezt a relációt az dönti el, hogy mekkora relatív jelentőséget tulajdonítunk az egyes időszakoknak. Ha a jövőbeli események kevésbé fontosak (azaz „nagy” a diszkontényező), egy kisebb mértékű tartós változás jelentő-

sége akár el is törpülhet egy nagyon lassú, átmeneti alkalmazkodás összhatása mellett.

A végső jóléti hatás természetesen nem csak az árártól függ, hanem például a kereslet árára iránti érzékenységtől is. A bemutatott pozitív aszimmetria mellett – árrugalmatlan keresletet feltételezve – a mértékben mutatkozó aszimmetria tartós, a sebességben mutatkozó aszimmetria pedig átmeneti jóléti transzfert jelent az output vásárlói felől annak eladói irányában. A hatás pontos számszerűsítése ugyanakkor keresleti viszonyok becsülésén túl egyéb nehézségekbe is ütközik: nem tudjuk, hogy egy szimmetrikus alkalmazkodással bíró világban az output árának reakciója a megfigyelt aszimmetrikus helyzet „rakétájához” vagy a „tollához” állna-e közelebb, és hogy ez – például az árcsökkenés miatti

1 A termékek lehetnek azonos szinten is, az egyszerűség kedvéért használjuk az input és output kifejezéseket.

2 Meg kell jegyezni, hogy hosszú távon – paradigmaticus átrendeződés nélkül – a mértékben aszimmetria nem állhat fenn, hiszen ez esetben a kapcsolódó árak jelentősen divergálhatnának.

3 A kifejezés arra utal, hogy pozitív (költség)sokkok esetén nagyobb/gyorsabb a reakció, mint fordított esetben. Lásd PELZMAN, S. (2000): Prices Rise Faster than They Fall. The Journal of Political Economy 108(3), 466–502.

alacsonyabb jövedelmezőség következtében kilépő vállalatok nyomán – végső soron milyen jóléti konzekvenciákhoz vezetne.<sup>4</sup>

#### 4. Az aszimmetria lehetséges okai

A jelenség okai nem teljesen világosak, így bár egy-egy magyarázat elfogadottsága relatíve nagyobb, korántsem nevezhető dominánsnak. Az irodalomban az aszimmetriát jellemzően a piaci erőre, a keresési költségekre, a változó árak nyomán fellépő alkalmazkodási költségekre vezetnek vissza, de ezek mellett számos egyéb magyarázat is adódott.<sup>5</sup>

A pozitív aszimmetria jelenségére a *piaci erő*, illetve ezzel karöltve a *hallgatólagos megállapodás* a leginkább elterjedt magyarázat.<sup>6</sup> Oligopolisztikus piaci struktúra esetén az inputáiraikban bekövetkező áremelkedést a szereplők jellemzően gyorsan beépítik árakba, hiszen tudják, hogy a késlekedés, azaz lényegében egy árverseny esetén mindannyian rosszul járnak. Fordított esetben – szintén az árháborútól való félelem okán – viszont lassan lépnek, azaz óvatosan csökkentik árakat. Ez a hallgatólagos megállapodásra épülő játékhelyzet megerősíti az árak felfelé irányuló rugalmasságát és lefelé mutató perzisztenciáját.

Mindazonáltal léteznek ezzel szöges ellentétben álló magyarázatok. Ward (1982) az amerikai friss zöldségek piacát vizsgálva arra jutott, hogy lehetnek olyan helyzetek, amikor az oligopolista nem akarja kockáztatni a piacvesztést, vagyis visszafogottabb, amikor áremelést kell végrehajtania.<sup>7</sup> Fontos látni ugyanakkor azt, hogy ez a megfigyelés a piac alapvető jellemzőire volt

visszavezethető. Ahogyan azt Renwick és Van-Sickle (1998) bemutatta, a betakarítás utáni feldolgozás fejlődése, a pasztőrözési technológiák lehetővé tették, hogy a gyorsan romló jóságok élettartama kitolódjon, és ezzel párhuzamosan az aszimmetria negatívból pozitívba forduljon.<sup>8</sup>

A pozitív aszimmetria másik ismert okaként a *keresési költségeket* szokták megnevezni. Növekvő árak mellett a fogyasztók inkább hajlamosak arra, hogy jobban körülnézzenek a piacon a kedvezőbb ár után kutatva. Amikor viszont az árak csökkenő tendenciában vannak, a keresési intenzitás általában lanyhul, ami lehetőséget ad a cégeknek, hogy a szokásosnál magasabb árrést tartsanak fenn.<sup>9</sup> A benzinkutak árazási gyakorlatát például ezek a fogyasztói szokások nagyban befolyásolhatják.<sup>10</sup>

Az olyan iparágakban, ahol a kínálat rugalmatlan, a készletek miatti *alkalmazkodási költségek* jelentősek lehetnek. Egy finomító például nem feltétlenül fogja üzemanyagáiraiban követni a kőolaj árának csökkenését, ha attól tart, hogy a készletei emiatt gyorsan elapadnának.<sup>11</sup> Ellenkező esetben ettől nem kell tartania, vagyis a növekményt gyorsabban beépíti. Árcsökkenési szakaszban a növekvő kereslet miatt csökkenő készletállomány fajlagosan egyre nagyobb tartási költséget jelent, fordítva ennek ellenkezője igaz. Ezek a motívumok kihatnak az árképzésre, vagyis hozzájárulhatnak a pozitív árazási aszimmetria kialakulásához.

Az aszimmetria okaira felállított teóriák tehát számosak, amely tény – a további kutatások igényén túlmenően – egy általános identifikációs problémát is tükröz. Az árak alakulásának a megfigyelt sémái hiába hasonlítanak egymásra, a mögöttük meghúzódó folyamatok merőben eltérők lehetnek. Azaz míg az egyik esetben kimondottan versenyel-

4 A hipotetikus scenárióban adódó ár és az ebből fakadó jóléti különbség egy lehetséges összevetését adja CHESNES, M. (2016): Asymmetric Pass-Through in US Gasoline Prices. *The Energy Journal*, 37(1) (megjelenés alatt).

5 Az aszimmetria lehetséges okairól nyújt széles körű áttekintést MEYER, J., S. CRAMON-TAUBADEL (2004): Asymmetric Price Transmission: A Survey, *Journal of Agricultural Economics* 55(3), 581–611.

6 BORENSTEIN, S., CAMERON, A. C., GILBERT, R. (1997): Do Gasoline Prices Respond Asymmetrically to Crude Oil Price Changes? *The Quarterly Journal of Economics* 112(1), 305–339.

7 WARD, R. W. (1982): Asymmetry in Retail, Wholesale, and Shipping Point Pricing of Fresh Vegetables. *American Journal of Agricultural Economics* 64(2), 205–212.

8 RENWICK, A. and J. J. VANSICKLE (1998): Issues Surrounding the Assessment of the Impact of Increased Retail Concentration on Marketing Margins. Staff Paper, Food and Resource Economics Department, University of Florida.

9 TAPPATA, M. (2009): Rockets and Feathers. Understanding Asymmetric Pricing. *RAND Journal of Economics* 40(4), 673–687., illetve YANG, H. and L. YE (2008): Search With Learning: Understanding Asymmetric Price Adjustments. *RAND Journal of Economics* 39(2), 547–564.

10 Lásd LEWIS, M. S. (2011): Asymmetric Price Adjustment and Consumer Search: An Examination of the Retail Gasoline Market. *Journal of Economics and Management Strategy* 20(2), 409–449., illetve LEWIS, M. S., H. P. MARVEL (2011): When Do Consumers Search? *Journal of Industrial Economics* 59(3), 457–483.

11 BROWN, S. P. A., M. K. YÜCEL (2000): Gasoline and crude oil prices: Why the asymmetry? *Economic and Financial Policy Review*, Q3, 23–29.



lenes magatartások a kiváltó okok, a másik esetben erről nincsen szó.

## 5. Empirikus akadémiai kutatások

Számos empirikus tanulmány született az üzemanyag érintett piaci közötti áralkalmazkodás vizsgálatára. Ezek a tanulmányok szinte kizárólag valamilyen vertikális kapcsolatot vizsgáltak (pl. kőolajár → nagykereskedelmi üzemanyagár, nagykereskedelmi üzemanyagár → kiskereskedelmi üzemanyagár), azaz hogy miként reagált az inputok ára az output ára. A Grasso és Manera (2007a) által szemlélzett, európai, amerikai, illetve távol-keleti eseteket bemutató vezető tanulmányok kétharmada azonosított aszimmetriára utaló jelet.<sup>12</sup> Bacon és Kojima (2010) számos, a fejlődő országok esetét tárgyaló írást tekintett át, ezek mindegyike kimutatta az aszimmetria jelenlétét.<sup>13</sup>

A jelenség tényleges elterjedtségének értékeléséhez ugyanakkor fontos látni azt, hogy a tanulmányok jelentősen eltértek egymástól, hiszen más volt az alkalmazott módszertan, a górcső alá vett vertikális kapcsolati szint vagy a felhasznált adatok frekvenciája (hét, hónap).<sup>14</sup> Ezért volt előremutató Grasso és Manera (2007a) tanulmánya, amely a francia, német, olasz, spanyol és brit benzincpiacokat egységes módszertan szerint, azonos időszakra (1985–2003) vizsgálta. Elemzésükben az aszimmetrikus viselkedés tanulmányozása kapcsán leginkább elterjedt, ún. *hibakorrekciós modell* három specifikációját alkalmazták.

Két integrált (nem stationer) időbeli változó ko-integrált, ha viszonyuk hosszú távon stabil, képletesen szólva kisebb-nagyobb kilengésekkel, de együtt mozognak. A hibakorrekciós modell az ilyen változók aszimmetrikus viselkedésének vizsgálatához alkalmas modelltípus, feltárva a rövid távú és hosszú távú (az egyensúlyi hely-

zet felé mutató korrekciós) hatásokat. Létezhetnek azonban olyan dinamikus rendszerek, amelyekben az alkalmazkodás nem lineáris. Például olyanok, amelyekben a megbomlott egyensúlyi állapot nem vált ki azonnali reakciót, hanem csak egy bizonyos értéken („küszöbön”) túl. Vagyis amíg nem távolodnak el vagy nem kerülnek túl közel egymáshoz, addig nincsen közöttük kapcsolat, de amint átlépnek egy bizonyos határt, beindulnak a „normál” viszonyok helyreállítása irányába mutató mechanizmusok. Létezhetnek olyan összefüggések is, amelyekben a hosszú távú alkalmazkodásban lehető felaszimmetrikus viselkedés. Grasso és Manera (2007a) ezen három esettel konzisztens specifikációkkal dolgozott, nevezetesen „standard”, küszöb-autoregresszív, valamint küszöb-kointegrációs hibakorrekciós modellekkel.

Céljuk a vertikális viszonyok feltárása, egyrészt az egyes lépcsőfokok szintjén (kőolajár → nagykereskedelmi ár, illetve nagykereskedelmi ár → kiskereskedelmi ár), illetve a teljes vertikum ívén (kőolajár → kiskereskedelmi ár). A modell valamennyi specifikációja esetén kimutatták, hogy a reakció késleltetett, tehát az inputárak változásának hatása csak bizonyos idő után jelenik meg az output árban. Aszimmetriára utaló jelet mindegyik modellváltozattal találtak, de többnyire más-más országoknál, illetve a vertikum eltérő szintjein. Jól látható tehát, hogy még modellcsaládon belül is jelentősen eltérő konklúziók adódhatnak. Az aszimmetria előidézésére irányuló magatartások hipotézisének értékelésekor tehát kellő óvatossággal kell eljárni.

A magyar üzemanyagpiac kapcsán is készültek tanulmányok. Farkas et al. (2009) azt vizsgálták, miként hat a benzin (becsült) nagykereskedelmi ára a kiskereskedelmi árra, és hogy ez függ-e attól, milyen az adott kistérség piaci koncentrációja.<sup>15</sup> Sem országos, sem lokális szinten nem találtak aszimmetriára utaló jelet.

12 GRASSO, M., M. MANERA (2007a): Asymmetric Error Correction Models for the Oil-gasoline Price Relationship. *Energy Policy* 35(1), 156–177.

13 BACON, R., M. KOJIMA (2010): Rockets and Feathers: Asymmetric Petroleum Product Pricing in Developing Countries. *World Bank – Oil, Gas, and Mining Policy Division Working Paper, Extractive Industries for Development. Series 18.*

14 Az aszimmetrikus ártranszmisszió vizsgálatának témakörében alkalmazott ökonometriai modellek széles spektrumát mutatja be FREY, G., M. MANERA (2007b): *Econometric Models Of Asymmetric Price Transmission. Journal of Economic Surveys* 21(2), 349–415.

15 FARKAS D., CSORBA G., KOLTAY G. (2009): Árak és koncentráció a magyar kiskereskedelmi üzemanyagpiacon. *Közgazdasági Szemle*, 56(12), 1088–1109.

Koltay (2011) szintén a magyar nagykereskedelmi és kiskereskedelmi benzinárak összefüggéseit vizsgálta.<sup>16</sup> Egyrészt azt találta, hogy az előbbieken meglévő változások hosszabb távon teljesen beépülnek az utóbbi árakba, vagyis a mértéket tekintve tökéletes a transzmisszió. Másrészt, bár aggregált szinten nem tudott kimutatni aszimmetriát, kutak szintjén talált erre utaló bizonyítékot egyes kisebb jelentőségű, vertikálisan nem integrált vállalatok kúthálózatánál. Eredményei a hallgatóságos összejátszás, illetve a keresési költség mint ok hipotézisét cáfolták, és inkább azt valószínűsítették, hogy a magyarázat az adott kúthálózat alkalmazkodási költségeiben rejlik (kisszámú, elszórtan elhelyezkedő kút ellátásának fajlagos költsége magasabb).

## 6. Főbb versenyhatósági tapasztalatok

Az *amerikai versenyhatóság (FTC)* közgazdasági szakértői az utóbbi években több esetben is bizonyították a rakéták és tollak jelenségét a nagykereskedelmi és a kiskereskedelmi benzinárak kapcsolatában, de ennek okai nem voltak egyértelműek.<sup>17</sup> Több tanulmányuk az egyes részpiacokon ciklikus mozgásokat, ún. *Edgeworth-ciklusokat* azonosított.

A Maskin és Tirole (1988) által leírt elméleti árciklus modellben két homogén terméket előállító cég óvatosan próbál egymás alá menni áraival egészen addig, amíg eléri a határköltséget. Ekkor gyors áremeléssel visszatérnek az eredeti állapotba, ahol kezdődik minden előlről. Összességében tehát egy gyors léptékű emelkedést kis léptékű csökkenésekkel követő, fűrészfogszerű ármozgás alakul ki, vagyis egy Edgeworth-ciklusokkal jellemezhető helyzetből szükségszerűen adódik a rakéták és tollak jelensége.

Ennek a mozgásnak a tényleges okai ugyanakkor nem egészen világosak. Egyes nézetek szerint mindez az erős verseny bizonyítéka: azért áraznak egymás alá cégek, hogy piacot szerezzenek a másik rovására (pl. Noel, 2011).<sup>18</sup> Mások szerint a jelenség hallgatóságos vagy explicit megállapodások következménye. Lewis (2009) amerikai városok benzin-kútjainak adatait vizsgálva arra jutott, hogy bizonyos nagyobb piaci erővel bíró kúthálózatok között létezik valamilyen koordináció, és elsősorban ez felelős a ciklusokért.<sup>19</sup> Ezt a hipotézist erősíti Byrne és Ware (2011) tanulmánya, amely a kanadai piacon azt találta, hogy a koordináció egyes olyan területeken szembeötlő, ahol a nagy, vertikálisan integrált cégek (Esso, Shell stb.) dominálnak.<sup>20</sup> A kis független kutak ebben a játékban nem vesznek részt: a ciklus felfelé ívelő szakaszában egyrészt kevésbé emelnek, másrészt a csökkenő szakaszban agresszívan aluláraznak. Zimmerman et al. (2011) amerikai adatokon nyugvó megfigyelése szerint ugyanakkor pont a független kutak nagyobb jelenléte járul hozzá a ciklikus árazás kialakulásához.<sup>21</sup>

Az *ausztrál versenyhatóság (ACCC)* megvizsgálta, miként reagálnak a kiskereskedelmi benzináraik a térség nemzetközi (nagykereskedelmi) referencia-árára. 1998–2007-ig tartó időszakot vizsgálva összességében nem találtak aszimmetriára utaló jelet. Két esetben (2007 elején és közepén) ugyanakkor kimutattak anomáliákat, amikor is a hazai kiskereskedelmi árak nem követték a referenciaárak csökkenését. Ezen túlmenően a nagyvárosokban ők is megfigyelték a fűrészfog típusú, jellemzően heti árciklusokat: az alkalmazkodás a csúcsok irányában gyorsabb, onnan lefelé lassabb volt. Értékelésük szerint az ilyen ciklusok nem szolgáltatnak elégséges bizonyítékot a verseny hiányának kimondására.<sup>22</sup>

A *portugál versenyhatóság (AC)* a közbülső szintek [a kőolajár és a benzin/gázolaj nemzetközi (nagykereskedelmi) referenciaár, illetve az utóbbiak és a

16 KOLTAY G. (2011): Not an average story: Asymmetric price transmission in the Hungarian gasoline retail market. Magyar Közgazdaságtudományi Egyesület éves konferenciája, <http://konferencia.mktudegy.hu/conferences/5/program/>.

17 Federal Trade Commission (2011): Gasoline Price Changes and the Petroleum Industry: An Update, <http://www.ftc.gov/os/2011/09/110901gasolinepricereport.pdf>.

18 NOEL, M. D. (2011): Edgeworth Price Cycles. In: Durlauf, S. N., L. E. Blume (2011): New Palgrave Dictionary of Economics. Palgrave Macmillan.

19 LEWIS, M. S. (2012): Price leadership and coordination in retail gasoline markets with price cycles. *International Journal of Industrial Organization* 30 (4), 342–351.

20 BYRNE, D., R. WARE (2011): Price Cycles and Price Leadership in Gasoline Markets: New Evidence from Canada, University of Melbourne Department of Economics Working Paper Series, Research Paper No. 1124.

21 ZIMMERMAN, P. R., J. M. YUN, C. T. TAYLOR (2013): Edgeworth Price Cycles in Gasoline: Evidence from the U.S. *Review of Industrial Organization* 42(3), 297–320.

22 Australian Competition & Consumer Protection (2007): Petrol Prices and Australian Consumers – Report of the ACCC inquiry into the price of unleaded petrol. <https://www.accc.gov.au/system/files/Petrol%20prices%20and%20Australian%20consumers.pdf>.



kiskereskedelmi árak], valamint a teljes vertikum viszonyát vizsgálta meg.<sup>23</sup> Heti adatok alapján úgy találták, hogy a hazai fogyasztói árak gyorsabban reagálnak a nemzetközi referenciaárak növekedésére, mint a csökkenésére. Ennél a csatornánál az alkalmazkodásra terméktől függően 4-6 hetet mutattak ki, az aszimmetria mindkét esetben 1 hét volt, vagyis ennyivel hamarabb épült be a fogyasztói árakba az referenciaár-emelkedés hatása a csökkenéséhez képest. A többi viszonylatban inkább csak a gázolaj esetében mutattak ki – az előzőkhöz képest jelentősebb és/vagy a mértékben is megmutató – aszimmetriát.<sup>24</sup>

A német versenyhatóság (BKartA) az üzemanyag-piac működésével kapcsolatos számos beérkezett panasz nyomán indított ágazatvizsgálatot.<sup>25</sup> A 2007. január és 2010. június közötti időszak adatai alapján azt állapították meg, hogy létezik pozitív aszimmetria, és az az Edgeworth-ciklusokkal konzisztens. Nem mondták ki, de nem is zárták ki, hogy mindez akár versenyellenes magatartásokból is fakadhat.

A spanyol versenyhatóság (CNC) a benzin- és gázolajár nemzetközi nagykereskedelmi árainak hazai kiskereskedelmi árakba történő begyűrését vizsgálta.<sup>26</sup> A 2005–2011-es időszak heti adatait elemezve arra a megállapításra jutottak, hogy a nemzetközi nagykereskedelmi árak nagyjából 10 hét alatt gyűrűznek be teljesen a hazai kiskereskedelmi árba, de ennek menete aszimmetrikus. A felfelé gyorsabb, lefelé lassabb reakció kumulatív hatása nagyjából a harmadik héten egyenlítődik ki. Mindezt a belépési korlátokkal jellemezhető piacstruktúrára, illetve a fogyasztók keresési szokásaira vezették vissza.

A brit versenyhatóság (akkori nevén OFT) országos szinten mind a nagykereskedelmi-kiskereskedelmi, mind a kőolaj-kiskereskedelmi árak összefüggéseit megvizsgálta, nemzeti és helyi szinteken egyaránt.<sup>27</sup> A hosszú idősorokon nyugvó (nemzeti szinten 2000–2012, heti adatok, lokális szinten 2011–

2012, napi adatok) megállapításaik szerint a brit piacnak nem jellemző kísérője a pozitív aszimmetria. A helyi szintek adatain végzett vizsgálat nem vagy nem egyértelműen talált aszimmetriát, vagyis az OFT számára a piac lokális szinteken is ilyen értelemben homogénnek tűnt.

Az OFT számára az iparági szereplőktől, járműkereskedőktől, valamint autósoktól kérdőívezés, illetve konzultációk során kapott válaszokból az esetleges aszimmetria lehetséges okaira két fő magyarázat rajzolódott ki. Egyrészt a fogyasztók keresési szokásai, másrészt a kutak azon igyekezete, hogy ne szenvedjenek el veszteséget: a kutak az előző napi beszerzési áraik bázisán képzik fogyasztói árakat, így amikor az inputárak emelkedőben vannak, veszteséget szenvednek el, amit viszont a csökkenési fázisban annak lassabb követésével kompenzálnak.

## 7. A „MOL-ügy”

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) a Magyar Olaj- és Gázipari Nyrt. (MOL) ellen 2010 májusában kezdődő eljárása a nagykereskedelmi üzemanyag-piacon (2006. január–2010. áprilisi időszakot tekintve) túlzó árazás gyanújával indult, majd fokozatosan kiterjedt egyéb magatartások vizsgálatára, úgymint árprés, árdiszkrimináció, kedvezményrendszer intranszparenciája, illetve a heti szinten közölt nagykereskedelmi listaár nemzetközi referenciaértékektől történő eltérítésének gyakorlata.<sup>28</sup> Az ügy kimenétét az utóbbi irány határozta meg. 2014 júniusában a GVH elfogadta a MOL kötelezettségvállalását. Ennek értelmében a cég vállalta, hogy az elkövetkező öt évben a gázolaj nagykereskedelmi listaárát szorosabban fogja kötni a nemzetközi (Platts) referenciaárakhoz.<sup>29</sup> A kötelezettségvállalás a versenytársak és a potenciális belépők számára nagyobb

23 Autoridade da Concorrência (2009): Detailed Analysis of the Liquid Fuel and Bottled Gas Sectors in Portugal, Final Report. [http://www.concorrenca.pt/vEN/Estudos\\_e\\_Publicacoes/Estudos\\_Economicos/Energia\\_e\\_Combustiveis/Documents/Final\\_Report\\_on\\_Liquid\\_and\\_Gas\\_Fuels\\_March\\_2009\\_English\\_version.pdf](http://www.concorrenca.pt/vEN/Estudos_e_Publicacoes/Estudos_Economicos/Energia_e_Combustiveis/Documents/Final_Report_on_Liquid_and_Gas_Fuels_March_2009_English_version.pdf).

24 A jelentősebb aszimmetria nem meglepő, hiszen a kőolaj rengeteg más terméknek is alapanyaga (pl. műanyagok), ezért árának a benzin vagy gázolaj árával való kapcsolata lényegesen gyengébb, mint mondjuk az utóbbiak nagykereskedelmi és kiskereskedelmi szintjeinek viszonylatában.

25 Bundeskartellamt (2011): Fuel Sector Inquiry – Final Report in accordance with § 32e GWB – Summary, <http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Sector%20Inquiries/Fuel%20Sector%20Inquiry%20-%20Final%20Report.html>.

26 Comisión Nacional de la Competencia (2012): Report Monitoring The Automotive Fuel Distribution Market In Spain.

27 Office of Fair Trading (2013): UK petrol and diesel sector – An OFT Call for Information, OFT1475, [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/shared\\_of/markets-work/oft1475.pdf](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20140402142426/http://www.oft.gov.uk/shared_of/markets-work/oft1475.pdf).

28 Vj/50/2010.

29 A Platts az olaj, az energia és a fémek piacának vezető hír- és adatszolgáltatója. A MOL listaárának alapját mind a benzin, mind a gázolaj esetében a nyugat-európai (FOB Rotterdam 10 ppm) és a mediterrán régió árainak (CIF Mediterranean 10 ppm; korábban az Euro 4 szabványnak megfelelő, a magasabb kéntartalmú 50 ppm-es) átlaga adta.

átláthatóságot jelent, ami a várakozások szerint kompetitívebb környezethez, végső soron pedig a fogyasztók számára kedvezőbb kimenetelhez vezet.

A MOL a magyar nagykereskedelmi üzemanyagpiac domináns szereplője, 80 százalékos körüli részesedéssel. A cég birtokolja az ország egyetlen finomítóját, a terméktávvezeték-rendszert (csőhálózatot), valamint a tárolókapacitások nagy többségét is. Nagykereskedelmi listaárát importparitásos alapon határozza meg: a Platts-jegyzésárakra olyan addicionális költségeket allokál, amelyek akkor merülnének fel, ha az üzemanyagot importálnák.<sup>30</sup> Az adott árelemek összegeként ekképpen adódó ún. számított „listaár” nem feltétlenül egyezik meg a közölt, *tényleges (nagykereskedelmi) listaárral*, ez utóbbi ugyanis a heti árdöntés során többnyire a számított ár eltérítésével alakul ki.<sup>31</sup>

A GVH értékelése szerint a magyarországi nagykereskedelmi üzemanyagpiacra történő belépés (így a versenynyomás) nagyban függ a tervezhetőségtől. A piac alapvető követelményének számít a stabil és folyamatos ellátásbiztonság. A kiskereskedők vagy a nagyfogyasztók (pl. fuvarozó vagy mezőgazdasági cégek) nem vállalhatnak túlzott kockázatot üzemanyagkészleteik tekintetében, vagyis azzal kötnek szerződést, aki a folyamatos ellátást garantálni tudja. Ki képes erre? A MOL mindenképpen, hiszen a százhalombattai finomítóján kívül övé a pozsonyi (Slovnaft), a sisaki és a rijekai (INA), valamint korábban a mantovai (IES) is.

A százhalombattai és a pozsonyi finomítók tartósan Európa legfejlettebb finomítói között vannak az ún. Nelson komplexitási index alapján. Az index megmutatja, hogy az adott finomító a kőolajból mennyivel tud több értékes, ún. fehérterméket (gázolaj, kerozin stb.) előállítani az atmoszférikus lepárláshoz képest komplexebb konverziós egységeinek köszönhetően. Ezzel a mutató egyfajta indikátora a jövedelmezőségnek is, hiszen – ceteris paribus – minél nagyobb az értékesebb termékek kizozatali aránya, annál jövedelmezőbb a finomítási tevékenység. Sőt az említett két finomító még a több „tisztítást”

igénylő nehezebb, savanyú olajból (kéntartalom >0,5%, pl. uráli) is nagyobb fehértermék-kizozatra képes, mint más fejletlenebb nyugat-európai finomítók a könnyű édesolajból (pl. Brent, Es Sider). Így kap kedvező értelmet a MOL számára a két olajtípus ára közötti minél nagyobb eltérés (Brent-Ural spread): az olcsóbb kőolaj feldolgozásával előállított késztermékeinek árázása a nyugat-európai finomítókban a drágább olaj felhasználásával előállított késztermékek árait veszi alapul.

A versenytársaknak elvileg két lehetőségük van: vagy a MOL-tól vásárolják meg az üzemanyagot, vagy importálják a régióban működő, nem a MOL birtokában lévő finomítókból.<sup>32</sup> Az első esetben – vizonteladási áraikat a MOL-listaárához kötve – árrésük adott. A második esetben ugyanakkor az importőr számos kihívással szembesül. Egyrészt a régióban csupán néhány nem MOL-os finomító működik<sup>33</sup>, vagyis a kapacitások korlátozottak. Másrészt a hazai irányadó nagykereskedelmi áraknak a cég beágyazódottságából következően – a MOL-listaárai tekinthetők. Ezek bázisán eladni a külső forrásból hozott üzemanyagot addicionális kockázatot jelent, kiváltképp akkor, ha a MOL listaárainak alakulása nem prognosztizálható. Elvileg köthető lenne az eladási ár a beszerzési forrás árához is, de ebben az esetben az importőr vevőjének kellene többletkockázatot felvállalnia (árfolyamkockázat, országgkockázat stb.), ami a tapasztalatok alapján nem plauzibilis opció. A belépési korlátok csökkentése szempontjából tehát fontos, hogy a szereplőknek az iparág „normál” kockázatain felül ne kelljen kiszámíthatatlan faktorokkal szembesülniük, vagyis hogy a hazai szuperdomináns vállalat listaárainak alakulása kellő pontossággal legyen előre jelezhető a nemzetközi referenciaárak ismeretében.

A GVH megvizsgálta, hogy a MOL listaára mennyiben követte a Platts-jegyzésárakat. A vizsgálat kimutatta, hogy szignifikáns (referenciaárakat és/vagy árfolyamokat érintő) sokkok esetén a cég ezeket csak fokozatosan építette be listaárába, azaz próbálta csillapítani azok mértékét. Bizonyos helyzetekben ugyan-

30 Vagyis annak ellenére, hogy a szóban forgó piacok fizikailag nem integráltak, az árak úgy alakulnak, mintha azok lennének.

31 A vizsgált időszakban a cég hetente egyszer, hétfőnként változtatta árait, melyek mindig szerdától léptek életbe. 2013. február elejétől már heti kétszer, hétfőn és szerdán módosítják a nagykereskedelmi árakat, amelyek továbbra is a bejelentést követő második naptól érvényesek.

32 Új finomító építése a jelenlegi finomítói iparági helyzetben nem reális.

33 Közelebb: Swechat/OMV, távolabb: Ploiesti/Lukoil, Kralupy/Unipetrol-ENI-Shell, Livinov/Unipetrol-ENI-Shell (2014 elején az Unipetrol kivásárolta a Shell kisebbségi részesedését).

akkor nem volt azonos erősségű ezen igyekezet, az függött az adott időszakot jellemző sokkok irányától.

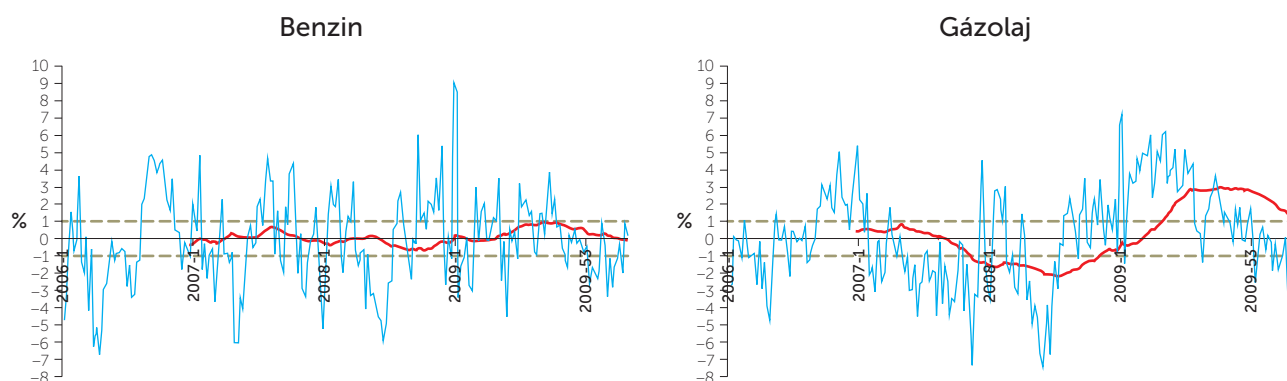
A listaárak a jegyzésárakkal kointegrált viszonyban voltak, vagyis viszonyuk hosszú távon stabil volt, aszimmetria csak az alkalmazkodás sebességben mutatkozott meg. Ennek vizsgálatahoz a hivatal hibakorrekciós modellt alkalmazott. A teljes időszakot három eltérő forrású sokk is érintette (európai finomítók válsága, globális pénzügyi és gazdasági válság, magyar makrogazdasági válság), vagyis struktúrájában nem volt homogénnek tekinthető. Éppen ezért a GVH nem csak a teljes időszakra, hanem rövidebb, az egyes évek viszonylatában is megvizsgálta az aszimmetria hipotézisét. Az eredmények értelmében az egyes évek karakterisztikája jelentősen eltért egymástól.

A közgazdasági elemzés kimutatta, hogy a tompító hatás esetenként aszimmetrikusan érvényesült. Amikor a MOL a jegyzésár növekedését várta, többnyire még azon a héten pozitív irányban eltérítette a tényleges listaárat a számítottól, ha viszont a várható változás a csökkenés irányába mutatott,

akkor azon a héten a negatív irányú eltérítés általában nem következett be. Bizonyos időszakokban ugyanakkor a transzmisszió során ezt a jelenséget a későbbi hetekben korrekció (negatív irányú aszimmetria) követte, vagyis a kép összességében vegyesnek volt mondható.<sup>34</sup> Voltak tehát a pozitív aszimmetria irányába mutató bizonyítékok, elsősorban a gázolaj esetében, de voltak ezzel ellentétes irányú megfigyelések is.

Az ellentmondásos kép több dologból is adódhat. Következhet például abból, hogy az időszakot a „normálistól” eltérő turbulenciák, egymással átlapoló, tartósan fennálló sokkhatások jellemezték, amelyek torzították az eredeti szándékokat, vagyis külső okok miatt nem bontakozhatott ki egyértelműen a pozitív aszimmetria elérésére irányuló törekvés. A GVH értékelése szerint ugyanakkor inkább arról volt szó, hogy az azonosított aszimmetriák elsősorban egy, a piaci bizonytalanságot kialakító stratégiának voltak nem szándékolt *következményei*. A megfigyelések szerint a benzin esetében nem, viszont a gázolaj esetében voltak olyan periódusok, amikor a listaárak jelentősen és tartósan eltávolodtak az egyensúlyi (a számított listaárral jellemezhető) helyzetüktől (2. ábra).

2. ábra. A tényleges és a számított listaárak heti eltérései és az egyéves mozgóátlag



A GVH értékelése szerint ez az import várható jövedelmezőségre vonatkozó kalkulációk ellehetetlenítésére irányuló árazási gyakorlatból következett. Ha ugyanis a követő cég (az importáló) tudja, hogy a vezető (a MOL) olyan ellenlépéseket (vagy nem szándékolt lépéseket) tehet, amellyel profitját negatívan befolyásolja, nem fog belépni a piacra, még akkor sem, ha az egy adott időpontban profitá-

bilisnak is tűnhet. A logika működéséhez alapvető feltétel, hogy a vezető várható reakciója hiteles legyen. A vizsgált időszak gyakorlata a gázolaj esetében kellőképpen demonstrálta, hogy a piacvezető hosszabb távon is képes az egyensúlyi helyzettől jelentősen eltéríteni az árait. Mindez egybecsengett az európai szinten túlkínálattal jellemezhető benzinpiaci és az elégtelen finomítói beruházások, vala-

<sup>34</sup> Vagyis voltak olyan esetek, amikor az áremelkedés beépülése kezdetben gyorsabb volt, de később lelassult, míg az árcsökkenés beépülése kezdetben lassabb volt, de később felgyorsult, behozva addigi lemaradását, esetenként pedig átvéve a „vezetést”.

mint a kedvezőbb adózási feltételek miatt túlkeresletes gázolajpiaci helyzettel.

A 2. ábrát szemlélve a gázolaj esetében felvehető a *felfaló árazás* hipotézise is. Ahhoz, hogy egy magatartás illetően minősítést nyerjen, definíció szerint nem csak annak a követelménynek kell teljesülnie, hogy a túlzóan alacsony árazás sokáig álljon fenn, hanem annak is, hogy az erőfölényes helyzetben lévő cég ez idő (a kiszorítás) alatt veszteséget szenvedjen el. A MOL esetében a már ismerttetett árképzési struktúra miatt nem volt szó költség alatti árazásról, a lefelé történő eltérítés költségoldali mozgásterére – főleg nagy Brent–Ural különbség esetén – jelentős. Ez persze felvetheti az importparitásos árazás legitimitásának kérdését, de a jelenlegi európai versenyjogi környezet ezt elfogadottnak tekinti.

Önmagában nem a tényleges listaárak számított ártól való eltérése volt problematikus, a GVH is úgy ítélte meg, hogy a sokkok tompításának van relevanciája. A probléma – elsősorban a gázolaj esetében – az volt, hogy a gyakorlat nem mutatott összhangot egy konzisztens, semleges tompítási mechanizmussal, vagyis más motívumnak is meg kellett húzódnia. A GVH az adekvát gyakorlat biztosí-

tékaként azt tartotta fontosnak, hogy az eltérés ne lehessen nagy jelentőségű. Ez úgy érhető el, hogy a különbségeknek hosszabb időszak átlagában alacsonyan kell maradniuk. Az árak alakulása körüli csökkenő bizonytalansággal párhuzamosan nőhet a versenynyomás, anélkül hogy teljesen eltűnne a rendszerből a rugalmasság.

A vállalt kötelezettség értelmében a MOL gázolaj-nagykereskedelmi (tényleges) listaára éves mozgóátlagban nem térhet el 1 százaléknál nagyobb mértékben a számított listaártól.<sup>35</sup> Tekintettel arra, hogy a benzinpiac esetében a vizsgált időszakban az eltérés nem lépett ki a +/-1 százalékos sávból (2. ábra), nem tűnt indokoltnak a kötelezettségvállalás ezen termékre történő kiterjesztése.

## 8. Összefoglalás

Az aszimmetrikus ártranszmisszió megjelenési formái csakúgy, mint kialakulásának okai, számszak lehetnek. A jelenség bár jellemzően a verseny valamely hiátusára utal, nem feltétlenül versenyellenes magatartások okozata. A bemutatott, elsősorban az üzemanyagpiachoz kapcsolódó eredmények betekintést nyújthattak a témakör szerteágazó kutatási irányába, elméleti és módszertani dilemmáiba.

<sup>35</sup> A százalékos eltérések éves mozgóátlaga a +/-1 százalékos sávon belül kell hogy legyen minden páros hónap végén. Ennek folyamatos monitorozása 2018 végéig tart.



# Versenyfelügyeleti eljárásban biztosított alapjogi garanciák az Alkotmánybíróság döntései tükrében

## **Fundamental rights in competition law enforcement**

### **Abstract**

*This study gives an overview of the practice of the Hungarian Constitutional Court regarding fundamental human rights which may have an effect on the investigations carried out by the Hungarian Competition Authority. The paper gives a short summary of how legal principles like nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege, equality of arms, presumption of innocence, etc. are applied in competition law procedures.*

## **1. Bevezetés**

A szerző jelen tanulmányban a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) eljárására nézve kötelezően alkalmazandó emberi jogi alapjogokkal – kiemelve a büntetőjogi garanciákat – kapcsolatos magyar gyakorlatot kívánja áttekinteni, melynek során a hazai alkotmánybírósági jogértelmezési gyakorlatot vizsgálja. E vizsgálat során azonban tekintettel arra, hogy a magyar jogalkalmazás figyelembe veszi a nemzetközi bírói fórumok – elsősorban az Európai Bíróság és a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága – jogfejlesztő munkáját<sup>1</sup>, említés szintjén ki kell térni azon ügyekre, melyek a magyar joggyakorlatot is alakítják.

A téma fontosságát, aktualitását az adja, hogy az eljárás alá vontak, kérelmezők, indítványozók – attól függően, hogy egy ügy milyen hatóság előtt zajlik – gyakorta hivatkoznak az Emberi Jogok Európai Egyezményének („EJEE”) vonatkozó cikkeire,

illetve ezek Alkotmányban, majd az Alaptörvényben foglalt hazai megfelelőire versenyfelügyeleti eljárásokkal kapcsolatban, ezért az évek során kialakult az Alkotmánybíróság irányadó gyakorlata, melyet az alábbiakban kívánok bemutatni.

## **2. A versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellege**

Annak érdekében, hogy érthető legyen, a büntetőjogi garanciák alkalmazásának kérdése egyáltalán miért merül fel versenyfelügyeleti eljárásban – ami nyilvánvalóan nem a szó szoros értelmében vett büntetőeljárás –, tanulmányomat e kérdés megválaszolásával kezdem.

Az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB”) valamely eljárás büntetőjogi természetének megítélése során egy hármas kritériumrendszert alkalmaz, melyet tekintettel arra, hogy az Engel és társai kontra

\* Versenytanácsi vizsgáló – Gazdasági Versenyhivatal – Döntéshozatal Támogató Csoport.

1 TóTH András: A versenyjogi jogalkalmazás emberi jogi vonatkozásai a magyar bírósági gyakorlatban. In: Versenytükrök, 2015/különszám, 78.

2 1. szempont: a vizsgált jogellenes cselekmény az érintett állam nemzeti joga szerint bűncselekmény-e; 2. szempont: a jogellenes cselekmény természete; 3. szempont: a kiszabott büntetés súlya.

Hollandia ügyben alakított ki, „Engel-kritériumok”<sup>2</sup>-nak nevezzük.<sup>3</sup> E kritériumrendszert szem előtt tartva az EJEB gyakorlata szerint a versenyjog kriminális tárgykörbe tartozó területként alapjogi kontroll alá esik, de mivel nem minősül kőkemény büntető jogterületnek, az azzal szemben támasztott feltételeknek így nem kell teljes egészükben érvényesülniük.<sup>4</sup>

Az EJEB gyakorlatának vizsgálatakor az Alkotmánybíróság („AB”) a IV/01629/2013. számú ügyben<sup>5</sup> az indítványozó panasza alapján először megállapította, hogy az EJEE-nek a tisztességes eljárásról szóló 6.<sup>6</sup> és a büntetés kiszabásának tilalma törvényi rendelkezés nélkül címet viselő 7. cikke, valamint az Alaptörvény hivatkozott, XXVIII. cikk (1)–(2) és (4) bekezdése összevethető.<sup>7</sup>

Az AB abban a kérdésben, hogy a versenyfelügyeleti eljárás és az azt követő bírósági felülvizsgálat tekinthető-e büntetőjogi jellegűnek, megállapította, hogy a versenyfelügyeleti eljárás egy különleges közigazgatási eljárás, „amely Magyarország piacgazdasági berendezkedése és gazdasági rendje meghatározó működési alapelveinek, a tisztességes gazdasági versenynek az érvényesülését hivatott biztosítani, összhangban az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével és az Európai Unióhoz történt csatlakozási szerződésünkből származó számos jogi követelménnyel.”<sup>8</sup> Az AB határozatában azt is megjegyezte, hogy a versenyfelügyeleti eljárás különleges jellege az unióhoz történő fokozatos integrálódás során alakult ki, olyan jellemzőket átvéve, mint a büntetőbírósági vagy szabálysértési eljárásokban alkalmazott bírságok mértékét meghaladó versenyfelügyeleti bírság kiszabásának lehetősége, ami alkalmas a versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellegét erősíteni.<sup>9</sup>

### 3. Tisztességes eljáráshoz való jog

A tisztességes eljáráshoz való jog egy olyan eljárásjogi alapelv, mely magában foglalja a jogorvoslat-

hoz való jogot, az ártatlanság vélelmét, valamint a bírói függetlenséghez és pártatlansághoz való jogot, ezért ezeket külön-külön alcímek alatt tárgyalom.

#### 3.1. Jogorvoslat-hoz való jog

A tisztességes eljáráshoz való jogra nézve az AB a 39/1997. (VII. 1.) és a 7/2013. (III. 1.) AB határozatokra hivatkozással a IV/01629/2013. alkotmányjogi panasz elbírálása során kifejtette, hogy annak versenyfelügyeleti ügyekben is megfelelően érvényesülnie kell: a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmében a bíróságnak érdemben kell elbírálnia.<sup>10</sup>

Az AB 39/1997. (VII. 1.) határozatában a közigazgatási határozatok törvényességének ellenőrzésével összefüggésben megfogalmazta a perbe vitt jogok és kötelezettségek érdemben való elbírlásának követelményét. „Az Alkotmánybíróság e határozatának indokolásában kifejtette, hogy a közigazgatási határozatok bírói ellenőrzésének alkotmányos szabályát csak a tisztességes eljáráshoz fűződő jogra tekintettel lehet értelmezni.”<sup>11</sup>

A 7/2013. (III. 1.) határozatában az AB rámutatott arra, hogy a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye. A bírói út igénybevételenek formális biztosítása nem elegendő az eljárás garanciák teljességéhez, a tisztességes eljárás követelménye a hatékony bírói jogvédelem igényét jelenti, mely attól függ, hogy a bíróság mit vizsgálhat felül.

A GVH-val szemben fennálló kötelezettséggel kapcsolatban az AB a közigazgatási perekre alkalmazandó 1952. évi III. törvény (Pp.) 339/A.–339/B. §-ai figyelembevételével arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem következik a tisztességes eljáráshoz való jogból, hogy már a GVH előtti eljárásnak meg kellene felelnie a XXVIII. cikk (1) bekezdésének. A bíróság a versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozatot ugyanis mind tény-, mind jogkérdésben teljes körűen felülvizsgálhatja, és a GVH határozatát hatályon kívül helyezheti, esetleg maga hozhat dön-

3 JUHÁSZ Miklós: Kriminális versenyjog? – gondolatok az emberi jogok és a versenyjog kapcsolatáról. In: Magyar jog, 2013/9., 515.

4 TÓTH Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga, Wolters Kluwer Kft., Budapest, 2014, 530.

5 Mely során elemezte a Menarini, Schindler, Janosevic, Engel ügyeket.

6 Az EJEE alkalmazásában: „Tisztességes tárgyaláshoz való jog”.

7 30/2014. (IX. 30.) AB határozat.

8 Uo.

9 30/2014. (IX. 30.) AB határozat.

10 Az AB a 915/D/2006. AB határozatában is kimondta a Tpvt. 82. § (1) bekezdésével kapcsolatban, hogy az nem alkotmányellenes, mivel a törvényhozónak nincs kötelezettsége arra, hogy minden egyes hatósági határozat ellen külön jogorvoslatot biztosítson.

11 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.

tést, ezek mellett maga is folytathat le bizonyítást, és a jogszabályok értelmezésében a bíróság állásfoglalása irányadó a GVH számára.<sup>12</sup>

### 3.2. Ártatlanság véelme

Az AB gyakorlata szerint az ártatlanság véelmének alkotmányos alapelve korlátlanul nem terjeszthető ki, a felelősség kérdésében hozandó döntés folyamatán túl elsősorban azt a jogsérelmet hivatott megakadályozni, amelyet megállapított felelősség hiányában alkalmazott és utóbb reparáció nélkül maradt joghátrányok okozhatnak.<sup>13</sup>

Korábbi gyakorlata összefoglalásaként<sup>14</sup> az AB kifejtette, hogy a jogállam egyik alapelve az ártatlanság véelmének elve az Alkotmány 57. § (2) bekezdésében<sup>15</sup> alkotmányos ranggal rendelkezik, és alkalmazhatóságát az AB nem szűkítette le a szorosan vett büntetőjog területére,<sup>16</sup> többek között a versenyfelügyeleti eljárásokkal összefüggésben is alkalmazhatónak találta,<sup>17</sup> még hozzá a gazdasági társaság vezető tisztségviselőjével szemben e tisztség betöltésétől való eltiltás esetén, illetve a tagvállalkozások egyetemleges felelősségének megállapításával kapcsolatban.<sup>18</sup>

A versenyfelügyeleti eljárás az eljárás alá vont személy számára a büntetőjogi elmarasztaláshoz sok tekintetben hasonló hátrányokkal járhat,<sup>19</sup> bár a GVH nem természetes személyek bűnössége felől dönt. Vállalkozások tekintetében a büntetőjogi szankcióhoz hasonló hátrány a bírság, hiszen a vállalkozás fizetéseképtelenségét és emiatt megszűnését is okozhatja. Versenyügyekben a büntetőjogi elítéléshez hasonló társadalmi megvetés nem jár<sup>20</sup>, továbbá a büntetőjoghoz hasonló súlyos alapjog korlátozással járó büntetések sem kapcsolódnak.

Ezen különbségek számbavétele után az AB megállapítja, hogy a versenyfelügyeleti eljárás nem

tekinthető a szoros értelemben vett büntetőjogi vád elbírálására irányuló eljárásnak, emiatt a büntetőjogihoz hasonlóan szigorú követelmények nem támaszthatók. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből az államnak az a kötelezettsége fakad, hogy a GVH határozatának bírósági felülvizsgálatát a XXVIII. cikknek megfelelő tisztességes eljárásban biztosítsa. Ebbe beletartozik az is, hogy a „vádról való döntéssel” szemben megfogalmazott követelményeknek a büntetőeljárásokhoz képest korlátozottabb módon érvényesülniük kell a kartellügyekben is.<sup>21</sup>

Az AB állást foglalt az ártatlanság véelmével összefüggésben az *in dubio pro reo* elvről is. Kimondta, hogy a versenyjogi felelősség alapjául szolgáló tényeket a GVH-nak kell bizonyítania, és a kétséget kizáróan nem bizonyított tények az eljárás alá vont javára veendő figyelembe, és bár közvetett bizonyítékokat is felhasználhat, a megállapított tényállás nem alapulhat pusztán spekuláción és feltételezéseken, annak ellentmondásmentes bizonyítékokon kell nyugodnia, továbbá az eljárás alá vontak számára biztosítani kell, hogy észrevételeiket előadják, bizonyítékaikat bemutathassák.<sup>22</sup>

Az ártatlanság véelmével és a versenyfelügyeleti eljárásban kiszabott bírság azonnali végrehajthatóságával kapcsolatban a 94/B/2007. AB határozatban és ezt megerősítve 611/B/2004. AB határozatában az AB arra a következtetésre jutott, hogy köztük nincs alkotmányjogilag értékelhető összefüggés, majd a Västberga Taxi Aktiebolag és társa kontra Svédország (36985/97.), illetve a Janosevic kontra Svédország (34619/97.) ügyekre hivatkozással kimondta, hogy „bár az azonnali végrehajthatóság nem jár szükségképpen az ártatlanság véelmének sérelmével, az államoknak a végrehajtást – az ellentétes oldalakon fellépő érdekek megfelelő kiegyenlítésével – ésszerű keretek között kell tartaniuk.”<sup>23</sup>

12 30/2014. (IX. 30.) AB határozat.

13 Uo.

14 9/1992. (I. 30.) AB határozat; 11/1992. (III. 5.) AB határozat; 36/1994. (V. 24.) AB határozat.

15 „A Magyar Köztársaságban senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.” Meg egyezik az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésével: „Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.”

16 30/2014. (IX. 30.) AB határozat.

17 Uo.

18 19/2009. (II. 25.) AB határozat, illetve 353/B/2009. AB határozat.

19 30/2014. (IX. 30.) AB határozat.

20 BAK László: A Lisszaboni szerződés és az emberi jogok – paradigmaváltás a versenyjogban? In: Versenytükör, 2011/2. szám, 7.

21 30/2014. (IX. 30.) AB határozat.

22 Uo.

23 Uo.



### 3.3. Függetlenség és pártatlanság sérelme

Az AB-nek szintén a IV/01629/2013. számú ügyben az előzetes állásponttal kapcsolatban kifejtett indítványozói érvekre is választ kellett adnia. Az indítvány szerint ugyanis a GVH eljárása sérti az EJEE 6. cikk 1. bekezdésében, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében előírt függetlenség és pártatlanság követelményét, mivel az előzetes állásponttal a versenyfelügyeleti eljárásban döntést hozó személyek a végső döntés meghozatala előtt állást foglalnak az ügyben.

Az AB döntése értelmében azonban az a tény, hogy az előzetes álláspontot ugyanazon személyek írták alá, mint akik a GVH érdemi döntéshozatalában részt vettek, nem eredményezi a XXVIII. cikk (1)–(2) bekezdésének sérelmét. A GVH tekintetében nem alkotmányos elvárás, hogy a bíróságokkal szemben támasztott előírásoknak (függetlenség, pártatlanság) való megfelelés és a versenyfelügyeleti eljárással szemben nem követelmény az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének betartása sem, mivel – ahogy azt már a tisztességes eljárásról szóló részben kifejtettem – a versenyfelügyeleti határozatot bíróság tény- és jogkérdésben felülvizsgálhatja.

Az előzetes állásponttal kapcsolatban egyéb iránt az AB kiemelte,<sup>24</sup> hogy arra a hatékony védekezés eszközeként tekint – másképpen fogalmazva az az eljárás alá vontak érdekét szolgálja –, hiszen az eljárás alá vontak az előzetes álláspontból ismerhetik meg, hogy milyen cselekmény elkövetése miatt, milyen jogi érvek alapján várható felelősségre vonásuk.

## 4. Fegyverek egyenlősége

Az AB 3100/2015. (V. 26.) AB határozatában idézte egy korábbi<sup>25</sup> határozatát, melyben kifejtette a fegyverek egyenlősége elve, illetve a védelemhez való jog tartalmát. Eszerint biztosítani kell, hogy *„a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. Az Alkotmánybíróság*

*értelmezése szerint »[a] fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen.«*”

A fegyverek egyenlőségének elvéből a fentiek alapján az AB szerint<sup>26</sup> az a követelmény fogalmazható meg a GVH-val szemben, hogy az eljárás alá vont vállalkozásoknak biztosítani kell a lehetőséget a felelősségük megállapítása alapjául szolgáló bizonyítékok megismerésére, hiszen így tudják hatékonyan védekezésüket felépíteni.<sup>27</sup>

## 5. Jobbiztonság

A GVH működésével összefüggésben jobbiztonsággal kapcsolatos kérdést vetett fel a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. LVII. tv. („Tpv.”) 36. § (6) bekezdése, amely biztosítja a GVH elnökének, hogy a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatának alapjait ismertető közleményt adjon ki.

A közleményekkel kapcsolatban a 1392/B/2007. (I. 27.) AB határozatban az AB akként foglalt állást, hogy azok célja a *„GVH jogalkalmazási gyakorlata alapjainak ismertetése, ezen keresztül a jogalkalmazás kiszámíthatóságának növelése, valamint annak rögzítése, hogy a jogalkalmazó milyen – önmagára nézve kötelező – tartalommal tölti meg a jogszabály rendelkezéseit, összefoglalva a múltban kialakult, illetve a jövőben követni kívánt jogalkalmazási gyakorlatot.”*

Az AB megállapította, hogy a közlemények kiadását biztosító jogszabályhely nem ellentétes a jobbiztonság követelményével. Az AB a közlemények kiadásának biztosítása körében figyelembe vette, hogy a Tpv. szabályai általánosan megfogalmazottak, rugalmasan értelmezhetők, ilyen esetekben pedig a jogalkalmazókra hárul a feladat, hogy eljárásuk során konkretizálják az alkalmazandó szabályokat. A GVH közleményei nem tartalmazhatnak kötelező jogi iránymutatásokat, feladatuk, hogy az érintett piaci szereplők számára egyértelműsítsék a versenytanács gyakorlatát.

<sup>24</sup> AB 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.

<sup>25</sup> 3265/2014. (XI. 4.) AB határozat.

<sup>26</sup> Hivatkozással a Bulut kontra Ausztria, 17358/90 1996. február 22., 47. bekezdésre, illetve a Mirilashvili kontra Oroszország, 6293/04, 2008. december 11., 200. bekezdésre.

<sup>27</sup> AB 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.



Meg kell jegyezni, hogy az AB döntése a GVH közleményeivel kapcsolatban illeszkedik a határozataihoz, hiszen több korábbi döntésében kifejtette, hogy a jogbiztonság megköveteli, hogy a jog egésze, illetve az egyes jogszabályok is világosak, egyértelműek legyenek címzettjei számára.<sup>28</sup> 1160/B/1992. AB határozatában azzal bővítette követelményrendszerét a jogbiztonsággal szemben, hogy megállapította, „[h]a egy jogszabály tényállása túl részletező, túl szűk, túlságosan eseti, az megköti a jogalkalmazót és megakadályozza, megnehezíti, hogy a jogszabály az életviszonyok szabályozásában betöltse szerepét. Ha pedig egy jogszabály törvényi tényállása túl elvont, túl általános, akkor a jogszabály rendelkezése a jogalkalmazó belátása szerint kiterjeszthető vagy leszűkíthető.” Ezen szempontoknak tehát a GVH közleményei megfelelnek, hiszen azok jogi kötődő nélkül töltik meg tartalommal a Tpv. általános szabályait.

## 6. Helyszíni kutatás (rajtaütés)

A Tpv. 65/A. § által szabályozott jogintézmény erősen jogkorlátozó természetű az eljárás alá vontakra nézve, akik annak jogszerűségének vitatásakor a „Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog” címet viselő EJEE 8. cikkre, illetve az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésére hivatkoznak első sorban.

### 6.1. A magánszféra védelme

Az AB a 32/2013. (XI. 22.) AB határozatában<sup>29</sup> fejtette ki álláspontját a magánszféra védelméről. Megállapította, hogy az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése a régi Alkotmány 59. § (1) bekezdésével<sup>30</sup> ellentétben átfogóan védi a magánszférát, melybe az egyén magán- és családi élete, otthona, kapcsolattartása és jó hírneve értendő bele. A 19/2013. (VII. 19.)

AB határozat értelmében is az Alaptörvény szerinti magánélet sérthetlenségének joga jelentősen bővebb az előző Alkotmány szabályaihoz képest. Ettől függetlenül a magánszférával kapcsolatos korábban kialakult AB-gyakorlatban megfogalmazott megállapítás továbbra is érvényes: „[a] magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek”.<sup>31</sup>

Az AB összevetette az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszférához való jog és az Alaptörvény II. cikke<sup>32</sup> által garantált emberi méltósághoz való jog tartalmát, és úgy ítélte meg, hogy azok között különösen szoros a kapcsolat. Az emberi méltósághoz való jog a magánszféra alakítása érintetlen területe védelmének alapja, és az emberi méltóság alapjaként ki van zárva minden állami beavatkozás alól. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése értelmében a magánszféra védelme azonban kiterjed a kapcsolattartást is magában foglaló tágabb értelemben vett magánszférára, illetve a magán- és családi élet térbeli szférájára, az otthonra, és a jó hírnévhez való jogra.<sup>33</sup>

A 3100/2015. (V. 26.) AB határozat [134] bekezdésében az AB kitér az EJEB gyakorlatára is, hiszen az EJEE 8. cikke<sup>34</sup> nagyban összecseng az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésével. Az AB rámutatott, hogy a „magánélet”, illetve „lakás” kifejezések kiterjesztése bizonyos hivatás gyakorlására, gazdasági tevékenység végzésére, illetve e célokat szolgáló helyiségekre, az egyéneknek a hatóságok önkényes beavatkozásával szembeni védelmét szolgálják, és az EJEB gyakorlatával<sup>35</sup> párhuzamban áll.

A magánlakás sérthetlenségéhez való alapjog tartalmát az AB már a 1115/B/1995. AB határozatban részletesen kifejtette, miszerint az a „védtett tárgykörben a kívül állók bizonyos zavaró, beavatkozó, sértő megnyilvánulásaitól való mentességre és a mentesség állami védelmére jogosít”, majd az alapjogot a hivatás gyakorlására szolgáló helyiségekre is kiterjesztette.<sup>36</sup>

28 9/1992. (I. 30.) AB határozat, 26/1992. (IV. 30.) AB határozat.

29 17/2014. (V. 30.) AB határozatban is megerősítetten.

30 Vö. Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdés: „Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.”, Alkotmány 59. § (1) bekezdés: „A Magyar Köztársaságban mindenkit megillet a jó hírnévhez, a magánlakás sérthetlenségéhez, valamint a magán- titok és a személyes adatok védelméhez való jog.”

31 36/2005. (X. 5.) AB határozat.

32 „Az emberi méltóság sérthetetlen. Minden embernek joga van az élethez és az emberi méltósághoz, a magzat életét a fogantatástól kezdve védelem illeti meg.”

33 32/2013. (XI. 22.) AB határozat.

34 „Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.”

35 Niemietz kontra Németország, 13710/88, 1992. december 16., 31. bekezdés; Société Colas és társai kontra Franciaország, 37971/97, 2002. július 16., 40–41. bekezdés; Bernh Larsen Holding AS és mások kontra Norvégia 24117/08, 2013. március 14., 104. bekezdés; Pekárny A.S. kontra Csehország, 97/11, 2014. október 2., 77. bekezdés.

36 26/2004. (VII. 7.) AB határozat.

Ezt a fent bemutatott és az EJEB gyakorlatának megfelelő értelmezést erősítette meg az AB, amikor kimondta, hogy az „otthon” kifejezés értelmét „*az alkotmányozó az Alaptörvényben bővítette, az I. cikk (4) bekezdésében pedig arról is rendelkezett, hogy »a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.« Jogi személyeknek értelemszerűen nincsen otthonuk, van azonban székhelyük, telephelyük, meghatározott hivatást űző személyeknek van erre szolgáló helyiségük, irodájuk, melyeket az önkényes állami beavatkozásokkal szemben szintén szükséges alapjogi szintű védelemben részesíteni.*”<sup>37</sup>

Végül az AB a rajtaütés kapcsán kifejtette, hogy annak szabályosságát az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdésében foglalt előírás szerint kell megítélni,<sup>38</sup> és az összhangban áll az Alaptörvénnyel, „*ha az más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával történik.*”<sup>39</sup>

## 6.2. Jogorvoslat a helyszíni kutatással szemben

A helyszíni kutatással szembeni jogorvoslattal az AB a 1004/B/2004. AB határozatban foglalkozott. A vizsgálat során az indítványnak megfelelően abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy az Alkotmány 57. § (5) bekezdésében<sup>40</sup> biztosított jogorvoslati joggal nem ellentétes-e, hogy a Tpv. 65/A. § (3) bekezdésében meghatározott bírói döntéssel szemben nincs önálló jogorvoslati jog. Az AB arra az álláspontra helyezkedett, hogy a rajtaütést engedélyező előzetes bírói engedély nem tekinthető az ügy érdemében hozott döntésnek, mivel az egy „*kényszerintézkedés jellegű vizsgálatot engedélyező határozat, amellyel szemben a törvényhozónak nincs bekezdéséből következő kötelezettsége arra, hogy jogorvoslatot biztosítson.*”<sup>41</sup>

Az AB érvelését kiegészítette azzal, hogy a helyszíni szemlét engedélyező bírói végzés elleni fellebbezés lehetővé tétele az intézkedés céljával ellentétes lenne, továbbá hogy az egyes – közbenső – határozatok elleni fellebbezés lehetőségének kizárása nem jelenti feltétlenül a jogorvoslati lehetőség kizárását, ugyanis az ügy érdemében hozott határozattal szemben a Tpv. 83. §-a alapján jogorvoslat biztosított, mely során a helyszíni szemlét engedélyező bírói végzés jogszerűségét is meg lehet kérdőjelezni.

## 6.3. Helyszíni kutatást engedélyező végzés indokolása, rendőri jelenlét, kutatási jelentés

Az indítványozó a IV/01697/2013 számú ügyben azokra az indokokra alapozta a magánszféra védelmének sérelmét, hogy a rajtaütést engedélyező bírói végzés indokolása elégtelen volt, a helyszíni rajtaütésen nem vettek részt rendőrök, valamint hogy nem készült jelentés a kutatás lefolytatásáról.

Az AB megítélése szerint az előzetes engedély megalapozottságát a GVH határozatát felülvizsgáló bíróságoknak kell megvizsgálniuk, az AB csak kivételesen, az alapjogot nyilvánvalóan és súlyosan sértő engedélyek esetén teheti ezt meg, mivel „*az adott ügy eseti körülményeinek mérlegelése, a tények értékelése a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik, és a bizonyítékok felülmérlegelésére, a tényállás módosítására az Alkotmánybíróságnak nincs felhatalmazása.*”<sup>42</sup>

Az AB megállapította, hogy a helyszíni kutatás törvényességének legfőbb garanciája az előzetes bírói engedély, és abban az esetben, ha a helyszíni kutatást végző szerv nem terjeszkedik túl a kutatás engedélyben meghatározott célján, az üzleti célokat szolgáló helyiségek esetén az EJEB 8. cikkben foglalt alapjog nagyobb fokú korlátozása is elfogadható.<sup>43</sup>

Az indítványozónak a rendőrség helyszíni kutatás során való jelenlétének szükségességével kapcsolatban az AB 3100/2015. (V. 26.) AB határozatában

37 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.

38 „*Alapvető jog más alapvető jog érvényesülése vagy valamely alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával korlátozható.*”

39 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.

40 A rendelkezés megfelel az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésének.

41 1004/B/2004. AB határozat.

42 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.

43 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.

rámutatott, hogy az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdéséből nem következik, hogy a magánszféra korlátozásának arányossága helyszíni kutatások esetében csakis rendőri jelenlét útján lenne biztosítható, és hivatkozott arra, hogy ilyen értelmezés az EJEB joggyakorlatából sem vezethető le, a bírói engedély kereteinek betartása egyéb módon<sup>44</sup> is biztosítható.

Az indítványozó véleménye szerint a kutatási jelentés hiánya a magánszféra sérthetetlenségéhez való jogának megsértését eredményezte. Az AB ezt a hivatkozást azzal a magyarázattal utasította el, hogy a kutatás során felvett jegyzőkönyvet a 2004. évi CXL. törvény (Ket.) előírásai szerint kell elkészíteni, arra „*az eljárás alá vontak észrevételeket tehetnek, annak hiányosságát a keresetükben is kifogásolhatják, a bíróság így a kutatás lefolytatásának törvényességét az ügyfelek észrevételeinek, érveinek értékelésével együtt tudja megítélni. Önmagában a kutatási jelentés hiánya, és helyette jegyzőkönyv készítése nem ütközik tehát a magánlakás sérthetetlenségéhez való jogba.*”<sup>45</sup>

## 7. Nullum crimen sine lege és nulla poena sine lege

A *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében, illetve az EJEE 7. cikkében foglalnak helyet. Az AB szerint „*[a] nullum crimen sine lege/nulla poena sine lege elvek mint alapjogok szoros összefüggésben állnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvével, lényegében az előbbieket az utóbbi konkretizálódása a büntetőjog területén.*”<sup>46</sup> Eredeti jelentésük szerint azt hivatottak megakadályozni, hogy valaki büntetőjogi felelősségét olyan cselekmény miatt állapítsák meg, amely a cselekmény elkövetésekor a magatartást tanúsítóra nézve irányadó jog szerint nem számított bűncselekménynek, illetve hogy valakivel szemben olyan büntetést alkalmazzanak, amelyet az elkövetéskor nem lehetett volna alkalmazni.

### 7.1. Nullum crimen sine lege

A IV/01629/2013 számú ügyben az indítványozó az AB előtt az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésének sérelmét is állította arra hivatkozva, hogy a GVH a 2005. november 1-jén hatályba lépett bírságszabályt visszaható hatállyal alkalmazta, illetve mert az egységes és folyamatos jogsértés kategóriájával a bíróság jogot alkotott.

Az AB gyakorlatának elemzésekor megállapította, hogy a *nullum crimen sine lege*, illetve a *nulla poena sine lege* elvének versenyjogi alkalmazásával korábban nem foglalkozott, a büntetőjog területén kívüli érvényesülést a testület csupán érintette, például, amikor kiterjesztő értelmezéssel a 63/1997. (XII. 11.) AB határozat rámutatott, hogy szabálysértési tényállások nagy csoportja a büntetőjoggal rokon kriminális jellegű magatartásokat szankcionálja, ezért az AB a szabálysértések jogi szabályozására is alkalmazta az Alkotmány 57. § (4) bekezdését, amely megfelel az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésének, illetve 398/B/2007. AB határozatában a jövedéki bírság mint adójogi szankcióval kapcsolatban mondta ki, hogy az nem tekinthető büntetésnek, ezért arra nem terjesztette ki a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvet.

Miután az AB elemezte és bemutatta az EJEE EJEE 7. cikkével kapcsolatos gyakorlatát, több ügyre való hivatkozást követően<sup>47</sup> arra a következtetésre jutott, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek alkalmazhatósága nem zárható ki versenyjogi jogsértésekre.

Az AB a jogbiztonság elvéből levezette a visszaható hatályú jogalkotás tilalmát, miszerint a jogszabály a kihirdetését megelőző időre nem állapíthat meg kötelezettséget és nem nyilváníthat valamely magatartást jogellenessé. „*A következetes alkotmánybírói gyakorlat értelmében továbbá valamely jogszabály nem csupán akkor minősülhet az említett tilalomba ütközőnek, ha a jogszabályt a jogalkotó visszamenőlege-*

44 A Tptv. rendszerében ezt a 65/A. § (7) bekezdésében szabályozott eljárási mód jelenti.

45 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.

46 3100/2015. (V. 26.) AB határozat.

47 Welch kontra Egyesült Királyság, Jamil kontra Franciaország, Kafkaris kontra Ciprus, Del Rio Prada kontra Spanyolország, AC Treuhand AG kontra Bizottság.

sen léptette hatályba, hanem akkor is, ha a hatálybaléptetés nem visszamenőlegesen történt ugyan, de a jogszabály rendelkezéseit – erre irányuló kifejezett rendelkezés szerint – a jogszabály hatálybalépése előtt létrejött jogviszonyokra is alkalmazni kell.<sup>48</sup>

Az AB megítélése szerint a versenyjogi jogsértések szankcionálása vonatkozásában a büntetőjoghöz hasonlóan követelmény a tilalmazott magatartások és a megvalósításuk miatt járó jogkövetkezmények észszerű előreláthatósága, amely alapjogként illeti meg az eljárás alá vont vállalkozásokat, de az AB nem terjeszti ki a büntetőjogi legalitás egészét a versenyjogi jogsértésekre, és nem kívánja a XXVIII. cikk (4) bekezdése büntetőjoggal teljesen azonos érvényesülését a versenyjog területén.

A versenyjog által tilalmazott magatartások definícióinak nagyfokú elvontsága azt a kötelezettséget rója a jogalkalmazóra, hogy a joggyakorlattal tegye kiszámíthatóvá ezeket a szabályokat, mely kötelezettségnek az AB szerint<sup>49</sup> a GVH eleget tett, így az ügy kimenetele „nem volt kiszámíthatatlan, sőt, nagyrészt ésszerűen előre látható volt a jelen ügyben.”<sup>50</sup>

Tekintettel arra, hogy a GVH a Tpv. II. §. (1) bekezdésével kapcsolatos jogsértés elbírálásakor is figyelembe veszi a közösségi bírósági döntéseket<sup>51</sup> – jelen ügyben az egységes és folyamatos jogsértés megítéléséhez több döntést is meghivatkozott –, melyek jelentős részét az indítványozó is ismerhette, hiszen azok előbb születettek, hogy az indítványozó jogsértő magatartását megkezdté volna, ismert és ésszerűen előre látható lehetett számára is, hogy a GVH milyen gyakorlatot fog követni, így az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése nem sérült.

## 7.2. Nulla poena sine lege

Szintén a IV/01629/2013 számú ügyben hivatkozott az indítványozó a *nulla poena sine lege* elv sérelmére, mivel véleménye szerint a GVH az elkövetés időpontjában még nem hatályos szabályt alkalmazott a bírság maximumára nézve, amely súlyosabb az alkalmazandónál: a felek 2002-ben állapodtak meg versenykorlátozó módon, míg a GVH 2005. no-

vember 1-jén hatályba lépett szabályt alkalmazott a bírság kiszabásakor.

Az AB az indítvány tárgyában való döntéshez felhívta a 16/2014. (V. 22.) AB határozatot, mely szerint a *nulla poena sine lege* elvéből az következik, hogy nem lehet a bűncselekmény elkövetése idején alkalmazható büntetésnél súlyosabb büntetést kiszabni.<sup>52</sup>

A Kúria által is elfogadott tényállás értelmében<sup>53</sup> a vállalkozások egységes és folyamatos magatartással valósították meg a versenyjogsértést 2002 és 2006 között, tehát a jogsértő magatartást az indítványozó 2005. november 1-jétől a súlyosabb bírságolás lehetőségének ismeretében folytatta. Erre tekintettel sem a GVH, sem a Kúria döntése nem elmentes a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmával.

## 8. Záró gondolatok

Tanulmányom zárásaként az alábbiakban röviden összefoglalom az AB alapvető jogok, büntetőjogi alapelvek versenyfelügyeleti eljárásokban való érvényesülésével kapcsolatos, fentebb részletesen bemutatott gyakorlatát.

A versenyfelügyeleti eljárásokban azért érvényesülhetnek büntetőjogi garanciák, mert az AB párhuzamosan az EJEB gyakorlatával az „*Engel-kritériumokra*” tekintettel büntetőjogi jellegűnek tekinti.

A tisztességes eljáráshoz való jogon belül külön tárgyaltam a jogorvoslathoz való jogot, az ártatlanság véelmét és a bírói függetlenség és pártatlanság elvét.

A jogorvoslathoz való jogból nem következik, hogy már a GVH előtti eljárásnak meg kellene felelnie az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének, mivel a bíróság a versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozatot mind tény-, mind jogkérdésben teljes körűen felülvizsgálhatja.

Az AB az ártatlanság véelme elvét is alkalmazhatónak találta a versenyfelügyeleti eljárásokkal

48 10/2014. (IV. 4.) AB határozat.

49 Az indítvánnyal érintett ügyben ez a szabály konkrétan a Tpv. II. §-a.

50 30/2014. (IX. 30.) AB határozat.

51 Uo.

52 16/2014. (V. 22.) AB határozat.

53 Kúria Kfv.II.37.076/2012/28. számú ítélet.



összefüggésben, miképpen az *in dubio pro reo* elvet is. Ugyanakkor az AB megállapítja, hogy a versenyfelügyeleti eljárás nem tekinthető a szoros értelemben vett büntetőjogi vád elbírálására irányuló eljárásnak, emiatt a büntetőjoghoz hasonlóan szigorú követelmények nem támaszthatók.

A GVH tekintetében nem alkotmányos elvárás, hogy a bíróságokkal szemben támasztott előírásoknak, mint a függetlenség, pártatlanság elve megfeleljen, mivel a versenyfelügyeleti határozatot bíróság tény- és jogkérdésben felülvizsgálhatja.

A GVH-ra nézve kötelezettségként tekint az AB a fegyverek egyenlősége elvére, miszerint az eljárás alá vont vállalkozásoknak biztosítani kell a lehetőséget a felelősségük megállapítása alapjául szolgáló bizonyítékok megismerésére, hiszen így tudják hatékonyan védekezésüket felépíteni.

Az AB megállapította, hogy a GVH számára közlemények kiadását biztosító jogszabályhely nem ellentétes a jogbiztonság követelményével. A GVH közleményei ugyanakkor nem tartalmazhatnak kötelező jogi iránymutatásokat, feladatuk arra korlátozódik, hogy az érintett piaci szereplők számára egyértelműsítsék a versenytanács gyakorlatát.

A magánszféra védelme tulajdonképpen a rajtaütés alkotmányosságának kérdésköre. Az AB megállapította, hogy az Alaptörvény az Alkotmányhoz képest átfogóan védi a magánszférát, lényege, hogy „*érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek*”,<sup>54</sup> azonban más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme érdekében szigorú garanciális előírások betartásával korlátozható. A rajtaütést engedélyező bírósági végzés nem minősül az ügy érdemében hozott döntésnek, ezért külön jogorvoslatot nem kell vele szemben biztosítani, jogszerűségét az ügy érdemében hozott

határozat támadásakor lehet megkérdőjelezni. Az előzetes engedély megalapozottságát a GVH határozatát felülvizsgáló bíróságoknak kell megvizsgálniuk, a rendőri jelenlét a helyszíni kutatás során nem kötelező, kutatási jelentés helyett pedig szabályszerű jegyzőkönyv készítése.

Az AB gyakorlata alapján a *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* büntetőjogi alapelvek alkalmazhatósága sem zárható ki versenyjogi jogsértésekre. Az AB megítélése szerint a versenyjogi jogsértések szankcionálása vonatkozásában a büntetőjoghoz hasonlóan követelmény a tilalmazott magatartások és a megvalósításuk miatt járó jogkövetkezmények észszerű előreláthatósága, amely alapjogként illeti meg az eljárás alá vont vállalkozásokat, de az AB nem terjeszti ki a büntetőjogi legalitás egészét a versenyjogi jogsértésekre, és nem kívánja az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése büntetőjoggal teljesen azonos érvényesülését a versenyjog területén.

Az AB elemzett határozataiból megállapítható, hogy az indítványok elbírálása során a testület nagy gondot fordít a nemzetközi gyakorlat, jogfejlődés figyelembevételére, követésére, melynek nagy jelentősége van az Európai Unión belül az egységes jogalkalmazás terén, hiszen mindenképpen hasznos, ha az egyes tagállamok az azonos töről fakadó szabályok értelmezésénél is tekintettel vannak egymásra, illetve nemzetközi jogalkalmazók gyakorlatára. E tendencia mellett megfigyelhető, hogy ugyanakkor nem szakít az AB az Alkotmány értelmezésével összefüggésben kialakult korábbi gyakorlatával sem, és gyakran hivatkozza is azt, ha úgy ítéli meg, hogy a régebbi határozatai kompatibilisek az Alaptörvény előírásával is, mely gyakorlata hozzájárul a jogbiztonság követelményének biztosításához.

54 Lásd 25. lj.

# Meggyógyulunk? Az illúziók csökkentése és a verseny Gyógyszer

## Abstract

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

*With this article the authors would like to help the undertakings to work out adequate practices in this field. In this article the regulatory regime of the OTC pharmaceuticals will be introduced, having regard to the measures of the marketing communication. In the article „We Heel, will we? Part II – Pharmaceuticals” we focused on the relevant national and European Union measures, and we presented the relevant practice of the Hungarian Competition Authority with some concrete conclusions.*

## 1. Bevezetés

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

Az eljárások során gyakran szembesül azzal a hatóság, hogy a piacon jelen lévő vállalkozások, sőt gyakran az őket képviselő ügyvédi irodák számára sem egyszerű az adott területre vonatkozó szabályozás alkalmazása, illetve értelmezése, valamint az egyes hatóságok által folytatott eljárások elkülönítése.

Annak érdekében, hogy a szerzők segítséget nyújtsanak a jogkövető piaci szereplőknek a gyakorlatuk kialakításához, a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatából levonható következtetéseket összegyűjtötték és rendszerezték, és ágazatok szerinti bontásban egy cikksorozatot indítottak a Verseny-tükörben, mely sorozat első eleme az élelmiszerek

témakörében a Verseny-tükör 2015. évi 1. számában jelent meg.

A sorozat következő részeként a szerzők a vény nélkül kapható gyógyszerekkel kapcsolatos ismereteket rendszerezték a Gazdasági Versenyhivatal eljárásaiban felmerülő szempontokat szem előtt tartva.

### 1.1. A reklámok jelentősége a vény nélkül kapható gyógyszerek piacán

Az ezredforduló óta megháromszorozódott, és az idén várhatóan eléri az ezermilliárd dollárt a világ gyógyszerforgalma. Magyarországon, főként a lakosság elöregedése miatt, szintén folyamatosan nő a gyógyszerforgalom.<sup>1</sup>

A recept nélkül kapható orvosságokkal együtt a lakosság tavaly már majdnem 300 milliárd forintot költött gyógyszerekre, közel ugyanannyit, mint az Országos Egészségbiztosítási Pénztár („OEP”).

\* Irodavezető-helyettes, Gazdasági Versenyhivatal – Fogyasztóvédelmi Iroda.

\*\* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Fogyasztóvédelmi Iroda.

\*\*\* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Fogyasztóvédelmi Iroda.

1 <http://www.vg.hu/vallalatok/ipar/a-gyogyszer-mindig-jol-fogy-447937> (utolsó letöltés 2015. október 14.).

A lakossági gyógyszerkiadások aránya 2005-től kezdett növekedni, először kismértékben, majd 2007-től jelentősen. A magánráfordítások aránya 2014-ben elérte a 49,6%-ot, ami már 297 milliárd forintot tett ki – ugyanebben az évben a költségvetés az OEP-en keresztül 302 milliárd forinttal járult hozzá a gyógyszerek kiváltásához. A gyógyszerármozgatás mértéke ezzel az összes gyógyszerköltség alig több mint 50%-ára csökkent. A lakosság a vényköteles gyógyszerek körében a terhek 36,1%-át viselte.

A lakosság gyógyszerkiadásának szerkezete is kényszerűen megváltozott az elmúlt években. 1998-ban a költségek még nagyjából fele-fele arányban oszlottak meg a vényköteles és a recept nélkül megvásárolható készítmények között. Az arány 2012-ben már 59:41 volt, 2013-ra pedig 60:40-re változott. Talvaly a patikákban hagyott forintok 58%-a ment el orvos által felírt receptek térítési díjaira.

A recept nélkül kapható orvosságok körében ezzel együtt 10,6% fogyasztásnövekedést mértek: a szektor részaránya 2008 óta folyamatosan bővül, a nem vényköteles készítmények piaci részesedése dobozban kifejezve a 2011-es 16%-ról 2014-re 29,5%-ra emelkedett.

A fenti adatokból látható, hogy a recept nélkül kapható gyógyszerek piacának bővülése, a lakosság egészségi állapota és előregedése, valamint a gyógyszerpiacon meglévő éles verseny a gyógyszerreklámok jelentőségének növekedése felé mutat. A gyógyszerekkel kapcsolatos tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok elleni fellépés fontosságát emellett alátámasztja a gyógyszerek mindennapi életben betöltött szerepe.<sup>2</sup>

A gyógyszerreklámokra Magyarországon – és az Európai Unióban – szigorú szabályok vonatkoznak, fő szabály szerint csak a vény nélkül kapható gyógyszerek reklámozhatók. Ezen vény nélkül kapható, OTC gyógyszerek forgalma folyamatos emelkedését mutatja minden felmérés.<sup>3</sup>

Az iparágban használt OTC rövidítés az angol „Over-the-counter” kifejezésből származik, amit leggyakrabban „pulton át”-ként fordítanak. Mivel a kifejezés magyarra fordítása nehézkes és kevésbé frappáns, ezért a piaci szereplők a nemzetközi nyelvzetben elfogadott rövidítést használják. Az OTC gyógyszerek fogalmába lényegében azok a gyógyszernek minősített vegyületek tartoznak, amelyek vény nélkül is kaphatók, akár gyógyszerárakban, akár más, vény nélküli szereket is árusító közforgalmú helyeken, üzletekben.

Mivel a gyógyszergyártó cégek között nagy a verseny, céljuk minél több fogyasztót megnyerni, ezért a gyógyszerek reklámozására is egyre nagyobb hangsúlyt fektetnek a cégek.

Egy Nielsen-kutatás feltárta,<sup>4</sup> hogy a magyar fogyasztók 49%-ára hatnak az olyan reklámok, amelyek kapcsolódnak az egészséghez. Európában ennél jóval kisebb ez a mutató, mivel csak a megkérdezettek átlag 26%-a fogékony az egészséggel összefüggő hirdetésekre. A keresletet befolyásolja az is, hogy az emberek mennyire vannak tisztában az OTC termékekkel, ismerik-e hatásukat: egy Nielsen-kutatás eredményei azt mutatják, hogy a magyar fogyasztók az európai átlagtól eltérően informálódnak a vény nélkül elérhető gyógyszerekről. Nálunk legnagyobb arányban a tévéből tájékozódnak (24%), majd internetről (22%), direct mailből vagy szórólappból (12%). Utána következik a feltűnő bolti kihelyezés vagy promóció (11%), barátok és rokonok (11%), továbbá az újság (8%). Ettől eltérően a vizsgált európai országok átlagát tekintve internet a leggyakoribb információs forrás (25%-os említéssel), amit barátok, rokonok követnek (20%), megelőzve a tévét (18%).

A Nielsen 2014-ben közzétett kutatása értelmében a legnagyobb forgalmú OTC termékek közül átlag feletti növekedést regisztrált a Nielsen például általános láz- és fájdalomcsillapítóknál (13%), köhögéscsillapítóknál (14%), orrdugulás elleni szereknél (17%), puffadás elleni szereknél (12%), hasmenés

2 [http://www.imshealth.com/deployedfiles/imshealth/Global/Content/Corporate/Press%20Room/Top\\_line\\_data/2014/World%20figures%202014.pdf](http://www.imshealth.com/deployedfiles/imshealth/Global/Content/Corporate/Press%20Room/Top_line_data/2014/World%20figures%202014.pdf) (utolsó letöltés 2015. október 14.).

[http://www.imshealth.com/deployedfiles/imshealth/Global/Content/Corporate/Press%20Room/Top\\_line\\_data/2014/World%20figures%20by%20Region%202015-2019.pdf](http://www.imshealth.com/deployedfiles/imshealth/Global/Content/Corporate/Press%20Room/Top_line_data/2014/World%20figures%20by%20Region%202015-2019.pdf) (utolsó letöltés 2015. október 14.).

3 Lásd például: <http://www.nielsen.com/hu/hu/press-room/2014/recept-nelkueli-gyogyszerekb-les-gyogyhatasu-keszitmenyekbl--otc.html> (utolsó letöltés 2015. október 14.).

<http://www.nielsen.com/hu/hu/insights/news/2014/tiz-magyarbol-heten-valtoztattak-vasarlasi-szokasikon-veny-nelkul-kaphato-gyogyszereknel-es-gyogyhatasu-keszitmenyeknel.html> (utolsó letöltés 2015. október 14.).

4 <http://www.piackutatasok.hu/2014/01/nielsen-veny-nelkul-kaphato-otc.html> (utolsó letöltés 2015. október 14.).



elleni szereknél (16%), továbbá gombaellenes szereknél (13%).<sup>5</sup>

A fenti adatok által is alátámasztottan, de a Semmelweis Egyetem Magatartástudományi Intézetének 2005-ös kutatásából levonható eredmények szerint is a reklámok befolyásolják a magyar fogyasztókat. A kutatás során összesen 502 olyan beszélgetést rögzítettek, amelyet a patikus folytatott le a vevőkkel. Ezeknél 140 alkalommal, az esetek közel 30%-ánál volt kimutatható a reklámok hatása. Ezen belül az esetek felénél – vagyis közel 70 alkalommal – a vásárló nem tudta megmondani, mi a készítmény neve, amit meg akar venni. Csupán a reklámból tudott idézni vagy a reklám egy részletét tudta elmesélni a patikusnak. A befolyásolt vásárlók másik felénél az volt jellemző, hogy ugyanazt a hatóanyagot tartalmazó, de más-más nevet viselő készítményt akartak megvenni különböző tünetekre.<sup>6,7</sup>

## 1.2. A szabályozás célja

A biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény („Gyftv.”) indokolása szerint a gyógyszerek, gyógyászati segédeszközök nélkülözhetetlen szerepet töltenek be az egészségi állapot megőrzésében, a betegségek megelőzésében, felismerésében, illetve gyógyításában. Tekintettel arra, hogy a gyógyszerek, gyógyászati segédeszközök végső felhasználójának, a betegnek, különösen a súlyos megbetegedések esetén nincs elegendő ismerete a betegség feltárásához és a megfelelő terápia kiválasztásához, ezért szüksége van az orvosok, gyógyszerészek és más szakértő személyek megbízható közreműködésére, valamint a tényszerű, hiteles információkra.

A törvény ezért tartalmazza – az ide vonatkozó uniós irányelvnek megfelelően – a gyógyszerek reklámozására vonatkozó rendelkezéseket, így például

hogy milyen esetekben és feltételekkel lehet gyógyszer-tárból vény nélkül is kiadható gyógyszereket reklámozni, továbbá kitér arra, hogy melyek azok a reklámok, amelyeket tilos közzétenni.

## 2. Hatásköri kérdések

A Gyftv. a gyógyszerrel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlatra vonatkozó szabályokat a 17. §-ban tartalmazza. A hatásköri szabályok szerint a 17. §-ban meghatározott esetekben – a (4)–(6) bekezdések kivételével – az eljárás lefolytatására a fogyasztóvédelmi hatóság és a Gazdasági Versenyhivatal jár el a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvénynek („Fttv.”) megfelelő hatásköri megosztásban.

A fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlat vonatkozásában a hatásköri szabályokat a Gyftv. 18/A. § és 18/B. §-ai tartalmazzák. Ez alapján a Gazdasági Versenyhivatal az Fttv. szerinti hatáskörmegosztásban osztozik a hatásköri kérdésekben a fogyasztóvédelmi hatósággal.<sup>8</sup>

A hatáskörmegosztás az Fttv. 10–11. §-ai értelmében azt jelenti, hogy alapesetben a fogyasztóvédelmi hatóság jár el, amennyiben azonban a kereskedelmi gyakorlat (például a reklám) a gazdasági verseny érdemi befolyásolására alkalmas, akkor a Gazdasági Versenyhivatal jogosult eljárni. A gazdasági verseny érdemi érintettségének megállapításához szükséges szempontokat az Fttv. 11. §-a tartalmazza.<sup>9</sup>

### 2.1. Fogyasztóvédelmi hatóság

A fogyasztóvédelmi hatóságnak kizárólagos hatásköre van a Gyftv. 17. § (4)–(6) bekezdéseiben foglalt esetekben eljárni. Azaz a fogyasztóvédelmi hatóság vizsgálja a tilalom ellenére a gyógyszer-tár-

5 <http://www.nielsen.com/hu/hu/press-room/2014/recept-nelkueli-gyogyszerekbl-es-gyogyhatasu-keszitmenyekbl--otc.html> (utolsó letöltés 2015. október 14.).

6 <http://www.origo.hu/itthon/20080423-a-magyarok-hamadat-befolyasoljak-a-gyogyszerreklamok.html> (utolsó letöltés 2015. október 14.).

7 Ez a sokat emlegetett probléma vezethet a paracetamol túladagolásához. Több paracetamoltartalmú gyógyszer együttes szedése esetén máj- és vesetubulussejt-necrosis alakulhat ki, akut túladagolás esetén pedig akár halálos májkárosodás. Mivel több, teljesen különböző nevű készítményben is megtalálható, minden évben nő a halálos balesetek száma. A paracetamol számos megfázás, influenza, fejfájás, ízületi és izomfájdalom elleni szer alkotórésze. ([http://www.pharmaonline.hu/gyogyszerek/cikk/a\\_paracetamol\\_tuladagolas\\_a\\_majtranszplantacio\\_egyik\\_fo\\_oka](http://www.pharmaonline.hu/gyogyszerek/cikk/a_paracetamol_tuladagolas_a_majtranszplantacio_egyik_fo_oka)), utolsó letöltés dátuma: 2015. november 20.

8 A Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságról szóló 225/2007. (VIII. 31.) korm. rendelet 7. § (1) bekezdése fogyasztóvédelmi hatósággként a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóságot és az illetékes fővárosi és megyei kormányhivatalt jelöli ki.

9 Kiemelendő, hogy az érdemi piaci érintettség minden egyéb körülményre tekintet nélkül fennáll, ha például a reklám országos médiaszolgáltatóban jelenik meg vagy országos terjesztésű napilapban teszik közzé.



ból kizárólag orvosi vényre kiadható vagy társadalombiztosítási támogatásba befogadott gyógyszerek, tápszerek, továbbá a társadalombiztosítási támogatással rendelhető gyógyászati segédeszközök reklámozására vonatkozó szabályok megsértését, figyelembe véve a törvényi kivételeket. Ezen túl szintén kizárólagos hatáskörrel rendelkezik a fogyasztóvédelmi hatóság a Magyarországon nem forgalmazható, illetve nem alkalmazható gyógyszerekről, illetve gyógyászati segédeszközökről készített reklám, külön jogszabályban meghatározott kábítószer vagy pszichotrop anyagot tartalmazó gyógyszerre vonatkozó reklám, vizsgálati készítményt bemutató reklám, gyermekkorúaknak szóló reklám közzétételének vizsgálatára, valamint olyan vény nélkül is beszerezhető gyógyszer reklámja közzétételének vizsgálatára, amely gyógyszer nevével azonos elnevezésű, kizárólag orvosi vényre kiadható gyógyszer is forgalomban van, olyan vény nélkül is beszerezhető gyógyszer reklámjának vizsgálatára, amelynek árához külön jogszabály alapján a központi költségvetés, illetve az Egészségbiztosítási Alap az arra jogosultaknak támogatást nyújt, valamint olyan gyógyászati segédeszköz reklámja közzétételének vizsgálatára, amely a társadalombiztosítás által támogatott gyógyászati segédeszköz nevével azonos elnevezésű – csak jelzőben, számban különböző – eszközt reklámoz. Ezek a reklámok ugyanis a jogszabály alapján minden körülményre tekintet nélkül tiltottak.

## 2.2. Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet

Az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet,<sup>10</sup> illetve jogelődje, az Országos Gyógyszerészeti Intézet (együtt „OGYÉI”) 2011 óta rendelkezik hatáskörrel a szakembereknek szóló gyógyszer-, illetve gyógyászati segédeszköz-ismertetésre vonatkozó, a Gyftv. 19–20. §-aiban foglaltak megsértése esetén<sup>11</sup>. Emellett 2011 óta az OGYÉI tartja nyilván a gyógyszer-, illetve gyógyászati segédeszköz-ismertetőket.

Az OGYÉI emellett vállalja a szakembereknek szóló gyógyszerismertető broszúrák, valamint a nagyközönségnek szánt hirdetések (pl. patikai szórólapok, újsághirdetések, televízió- és rádióreklámok, köztéri reklámok, internetes honlapok) szakvéleményezését, amennyiben erre igényt tart a reklámozó. Az OGYÉI a szakvéleményezést szakértői tájékoztatás formájában adja ki.

A szerzők álláspontja szerint az előzetes vizsgálatok, vélemények csökkenthetik az esetleges jogszabálysértés lehetőségét, és a jóhiszemű eljárás bizonyítéka lehet. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy a Gazdasági Versenyhivatal nem gyógyszerészeti szempontból, hanem minden esetben a fogyasztó szemszögéből, a megcélzott fogyasztói kör tudatossági szintjét alapul véve határozza meg azt, hogy egy adott reklám a fogyasztó számára milyen üzenetet hordoz, és ennek a fogyasztó tudatában megjelenő üzenetnek és az alkalmazási előírásnak az összhangja megállapítható-e. A fogyasztói üzenet szempontjaira azonban az OGYÉI előzetes véleményezése – természetéből adódóan – nem térhet ki, ezért alkalmanként előfordulhat, hogy az OGYÉI szempontjából megfelelőnek minősített, laikusoknak szóló reklámot a Gazdasági Versenyhivatal a lefolytatott eljárás eredményeként valamilyen szempontból jogsértőnek találja.

A következőkben a szerzők a Gazdasági Versenyhivatal eljárását ismertetik.

## 3. Szabályozás, esetismertetés

### 3.1. Gyógyszerek reklámozására vonatkozó előírások

A Gazdasági Versenyhivatal a gyógyszertárból vény nélkül kiadható gyógyszerek („OTC gyógyszerek”) reklámozását alapvetően a Gyftv. alapján vizsgálja. A törvény 17. §-a nevesíti azokat a pozitív és negatív előírásokat, amelyeknek az OTC gyógyszerek reklámjainak meg kell felelnie. Ezen előírások

<sup>10</sup> Az Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézetről szóló 28/2015. (II. 25.) korm. rendelet értelmében 2015. március 1-jétől az újonnan felállított Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet (OGYÉI) látja el a gyógyszerészeti államigazgatási feladatokat, valamint egyes feladatok tekintetében egészségügyi államigazgatási szervként is kijelölték.

<sup>11</sup> Az emberi felhasználásra kerülő gyógyszer, illetve gyógyászati segédeszköz ismertetésére, az ismertetői tevékenységet végző személyek nyilván tartására és a gyógyszerrel, gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlatra vonatkozó részletes szabályokról szóló 3/2009. (II. 25.) EüM rendelet.

között található tájékoztatási követelményeket megfogalmazó szabályok, valamint egyéb előírások is. Előíró tájékoztatási szabály például, hogy a gyógyszer reklámjának egyértelműen meg kell határozni azt, hogy a termék gyógyszer termék kategóriába tartozik,<sup>12</sup> tartalmaznia kell a gyógyszer nevét – illetve ha egyetlen hatóanyagot tartalmaz, akkor annak nemzetközi szabadnevét,<sup>13</sup> tartalmazza a külön jogszabályban meghatározott figyelmeztető szöveget<sup>14</sup> és egyértelmű felhívást tartalmaz a beteg tájékoztató megismerésének a szükségességére.<sup>15</sup> Ezeknek a tájékoztatási szabályoknak a megvalósulását a Gazdasági Versenyhivatal csak abban az esetben vizsgálja, ha a reklámmal kapcsolatban más jogsértés is valószínűsíthető,<sup>16</sup> egyéb esetekben a vizsgálat a fogyasztóvédelmi hatóság hatáskörébe tartozik.

A tájékoztatási szabályokon túlmenően a gyógyszer reklámozásának minden esetben meg kell felelnie a gyógyszer engedélyezett alkalmazási előírásában foglaltaknak.<sup>17</sup> Tiltó szabály az OTC gyógyszerek reklámozásával kapcsolatban, hogy azok a gyógyszer mellékhatások nélküli vagy biztos gyógyulásának képzetét nem kelthetik,<sup>18</sup> nem kelhetnek félelmet a fogyasztóban,<sup>19</sup> nem vezethet téves öndiagnózisra,<sup>20</sup> és nem kelthet olyan képzetet, hogy az orvosi vizsgálat vagy a műtéti beavatkozás szükségtelen vagy mellőzhető a gyógyszer alkalmazásának köszönhetően.<sup>21</sup> Az OTC gyógyszerek reklámozása továbbá nem tartalmazhatja tudós vagy egészségügyi szakember ajánlását.<sup>22</sup>

A Gazdasági Versenyhivatal az OTC gyógyszerek reklámozásánál is – csakúgy, mint az egyéb, fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok vizsgálatára indított ügyekben – abból indul ki, hogy a reklám a fogyasztó számára milyen jelentéssel bír, milyen (indikációs) üzenetet hor-

doz – adott esetben a szöveges, képi és egyéb elemek együttes értelmezésével, azaz a fogyasztó hogyan értelmezi azt.

A szabályozásból eredően azonban eltérések is mutatkoznak a más termék kategóriába tartozó termékek népszerűsítésére szolgáló kereskedelmi gyakorlatok vizsgálatára indított ügyekhez képest. A Gyftv. rendelkezéseinek megértése esetén ugyanis – jogszabályi előírás hiányában – a Gazdasági Versenyhivatal a fogyasztó üzleti döntésének befolyásolására való alkalmasságot nem szükséges vizsgálni, mivel egyértelmű tilalmi szabályok felállításával azt az OTC gyógyszerek reklámjai esetében adottnak kell tekinteni. Eltérően alakul továbbá a bizonyítás rendje is a Gyftv. rendelkezéseinek megsértése vizsgálatakor. Az Fttv. 14. §-a alapján a bizonyítási teher a kereskedelmi gyakorlatot alkalmazó vállalkozáson van ugyan, azonban a szabályozás jellegéből és tartamából eredően korlátozott azon bizonyítékok köre, amelyeket a Gazdasági Versenyhivatal elfogad. Megállapítható továbbá, hogy az egyedi ügyekben felmerülő, különös szakértelmet igénylő kérdések értelmezése körében a Gazdasági Versenyhivatal minden esetben megkeresi az OGYÉI-t.

Az elmúlt öt év tapasztalatait figyelembe véve a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatában jellemzően olyan ügyek fordultak elő, amelyekben az OTC gyógyszerek reklámozása nem felelt meg az engedélyezett alkalmazási előírásban foglaltaknak. Előfordult olyan eset is, hogy az OTC gyógyszert orvos ajánlotta a fogyasztók számára,<sup>23</sup> illetve egy esetben a vállalkozás a tájékoztatási követelményeknek nem tett eleget, amikor egy OTC gyógyszert és egy étrend-kiegészítő terméket együttesen népszerűsítve nem tette egyértelművé, hogy a termékek mely termék kategóriába tartoznak.<sup>24</sup>

12 Gyftv. 17. §-a (1) bekezdés a) pontja.

13 Gyftv. 17. §-a (1) bekezdés b) pontja.

14 Gyftv. 17. §-a (1) bekezdés e) pontja: „A kockázatokról és mellékhatásokról olvassa el a beteg tájékoztatót, vagy kérdezze meg kezelőorvosát, gyógyszerészét!“. A gyógyszerrel, gyógyászati segédeszközzel kapcsolatos, fogyasztókkal szembeni kereskedelmi gyakorlatra vonatkozó részletes szabályokról szóló 3/2009 (II. 25.) EüM rendelet médiaeszközként részletes előírásokat tartalmaz továbbá a figyelmeztető szöveg megjelenítésének módjára, méretére, azonban ennek vizsgálata minden körülmények között a fogyasztóvédelmi hatóság hatáskörébe tartozik, így ennek ismertetésére a szerzők a cikkben nem térnek ki.

15 Gyftv. 17. §-a (1) bekezdés f) pontja.

16 Fttv. 10. § (4) bekezdés b) pontja.

17 Gyftv. 17. §-a (1) bekezdés d) pontja.

18 Gyftv. 17. §-a (2) bekezdés b) pontja.

19 Gyftv. 17. §-a (2) bekezdés f) pontja.

20 Gyftv. 17. §-a (2) bekezdés e) pontja.

21 Gyftv. 17. §-a (2) bekezdés a) pontja.

22 Gyftv. 17. §-a (2) bekezdés g) pontja.

23 VJ/76/2013.

24 VJ/69/2013.

Előfordulhat továbbá OTC gyógyszerek esetében is olyan kereskedelmi gyakorlat, amely nem a Gyftv. rendelkezéseit sérti, hanem más, például az Fttv.-ben meghatározott jogsértést valósít meg (így például az Fttv. 6. §-a alapján ítélandók meg az összetételre vonatkozó megtévesztő állítások). Ez esetben az Fttv. rendelkezéseinek megsértését vizsgálja a Gazdasági Versenyhivatal, az ott meghatározott szabályok szerint, és a bizonyítás rendje is eszerint alakul.

Figyelemmel arra, hogy a leggyakrabban előforduló ügýtípus az alkalmazási előírásnak való meg nem felelés, így a következőkben a szerzők ezt ismertetik.

### **3.2. Bizonyítás a Gazdasági Versenyhivatal eljárásában a Gyftv. 17. §-a (1) bekezdésének d) pontja valószínűsíthető megsértésének vizsgálata esetén**

A Gyftv. 17. §-a (1) bekezdésének d) pontja értelmében a gyógyszertárból vény nélkül is kiadható gyógyszer kizárólag az engedélyezett alkalmazási előírás alapján mutatható be.

A jogi szabályozásból következően a gyógyszertárból vény nélkül is kiadható gyógyszerre vonatkozó valamely reklámállítás Gazdasági Versenyhivatal általi megítélése kapcsán elsődleges jelentőséggel nem az állítás valóságtartalma bír, hanem az, hogy az állítás révén a vállalkozás az engedélyezett alkalmazási előírás alapján mutatja-e be a készítményt. Ez arra is rámutat, hogy a szabályozásból fakadóan az állítás valóságnak való megfelelését az alkalmazási előírás kérdésében döntő szakhatóság már megvizsgálta, így a Gazdasági Versenyhivatalnak nem kell vizsgálnia, s nem is vizsgálhatja, hogy

- az alkalmazási előírásnak megfelelő állítás megfelel-e a valóságnak, de azt sem, hogy
- az alkalmazási előírásan túlterjeszkedő állítás valós-e.

Mindez kihatással van az állítások alátámasztására elfogadható bizonyítékok megítélésére is, mivel a vállalkozásnak elsődlegesen nem az állítás valóságnak való megfelelését kell igazolnia, hanem azt, hogy a reklám a készítményt az engedélyezett al-

kalmazási előírás alapján mutatja be. Ennek megfelelően az engedélyezett alkalmazási előírásról túlterjeszkedő, azzal össze nem egyeztethető állítás Gazdasági Versenyhivatal előtti érdemi igazolására tett kísérlet irreleváns.

A Gazdasági Versenyhivatal eljárásainak középpontjába jellemzően olyan esetek kerülnek, ahol a szakmai ismeretekkel nem rendelkező olyan fogyasztókat értek el a vizsgált reklámok, amelyek esetében fokozott követelmény, hogy a reklám ne legyen félrevezető, s a gyógyszer észszerű felhasználását segítse elő azáltal, hogy tárgyilagosan és túlzások nélkül mutatja be a gyógyszer tulajdonságait. Általános követelményként fogalmazódik meg tehát a gyógyszerek reklámozásával kapcsolatban, hogy a gyógyszerrel kapcsolatos kereskedelmi gyakorlatnak a gyógyszer észszerű felhasználását kell elősegítenie azáltal, hogy tárgyilagosan mutatja be a gyógyszer tulajdonságait.<sup>25</sup>

A vizsgált állítások kapcsán tehát azt kell értékelni, hogy

1. a közzétett állítás fogyasztói értelmezése összhangban áll-e az alkalmazási előírással, azaz a reklám állít-e, sugall-e olyan tulajdonságot, terápiás javaslatot, várható hatást, amely az illetékes hatóság által jóváhagyott alkalmazási előírással ellentétes, attól eltér vagy meghaladja azt,
2. ha az állítás egyes részei nem azonosak az alkalmazási előírás egyes részeivel, akkor azt kell megvizsgálni, hogy
  - a reklám egyes részei minden esetben összhangban vannak-e az alkalmazási előírás egyes részeivel. A jogszabály nem követeli meg, hogy a reklám egyes részei minden esetben és szó szerint azonosak legyenek az alkalmazási előírás egyes részeivel, így a Gazdasági Versenyhivatal eljárásában is azt vizsgálja, hogy a reklám összhatása és üzenete összhangban van-e az alkalmazási előírás egyes részeivel; továbbá azt, hogy
  - a reklám az azzal megcélzott, illetve elért személyek általi értelmezésében megmutatókozó összhang megléte esetén a reklámozó figyelemmel volt-e arra, hogy az adott reklám mely személyi kört célozza meg.

<sup>25</sup> Gyftv. 11/B. § (1) bekezdése.

A megcélzott személyi kör vonatkozásában az alábbi eseteket lehet megkülönböztetni:

- a gyógyszerek felírására és kiadására jogosult, kellő szakmai ismeretekkel rendelkező személyeket megcélzó, illetve elérő reklám a vonatkozó jogszabályi előírások (így pl. a Gyftv. 12–15. §-ai) tiszteletben tartásával tartalmazhat az alkalmazási előírásban foglaltakat kiegészítő, pontosító információkat,
- a nem az előző személyi körbe tartozók, s különösen az önálló foglalkozásán és gazdasági tevékenységén kívül eső célok érdekében eljáró természetes személyeket megcélzó, illetve elérő reklámok esetén a reklámozónak fokozott figyelmet kell fordítania arra, hogy e személyek nem rendelkeznek kellő szakmai ismeretekkel, amely kihatással van a reklámok értelmezésére. A szakmai ismeretek hiányában ezen személyek nem tudják feloldani az alkalmazási előírás és az abban nem szereplő, a reklámban megjelenített állítások közötti eltérés által keletkező információs feszültséget.

A VJ/77-23/2012. számú, valamint a VJ/37-55/2013. számú versenytanácsi határozatok indokolása is a fenti bizonyítási sémát követi, melynek alátámasztására az Európai Bíróság gyakorlatát is felhívja. Eszerint a Gyftv. – a 88. § (1) bekezdésének a) pontja értelmében – egyebek között az emberi felhasználásra szánt gyógyszerek közösségi kódexéről szóló 2001/83/EK irányelvnek való megfelelést szolgálja. Ezen irányelv 87. cikkének (2) bekezdése rögzíti, hogy a gyógyszer reklámozásának minden részlete meg kell, hogy feleljen az alkalmazási előírásban megadott adatoknak. Amint azt az Európai Bíróság aláhúzta a C-249/09. számú ügyben 2011. május 5-én meghozott ítéletében, a 2001/83/EK irányelv 87. cikkének (2) bekezdése nem írja elő azt, hogy a gyógyszerreklám valamennyi részletének azonosnak kell lennie a gyógyszer alkalmazási előírásában szereplő részletekkel. Az Európai Bíróság ítéletében kifejtette, annak érdekében, hogy a 2001/83/EK irányelv (47) preambulumbekzdésének megfelelően a reklám kiegészítse a gyógyszerek felírására és kiadására jogosult személyek rendelkezésére álló információkat, és figyelembe véve e személyek azon tudományos ismereteit, amelyekkel a nagyközönséggel szemben rendelkeznek, az ilyen személyeknek szánt gyógyszerreklám tartalmazhat az alkalmazási előírással összeegyeztethető olyan információkat, amelyek az

említett irányelv 11. cikkének megfelelően megerősítik vagy pontosítják az említett előírásban szereplő adatokat, feltéve hogy e kiegészítő információk megfelelnek az ezen irányelv 87. cikkének (3) bekezdésében és 92. cikkének (2) és (3) bekezdésében említett követelményeknek. Más szóval ezen információk

- egyrészt nem lehetnek félrevezetőek, és a gyógyszer észszerű felhasználását kell elősegíteniük azáltal, hogy tárgyilagosan és túlzások nélkül mutatják be a gyógyszer tulajdonságait,
- másrészt pontosnak, aktuálisnak, ellenőrizhetőnek és megfelelően teljes körűnek kell lenniük ahhoz, hogy az ezek alapján tájékozott személy kialakíthassa véleményét a szóban forgó gyógyszer terápiás értékéről.

Eszerint tehát nem azt várja el a joggyakorlat, hogy az alkalmazási előírás szó szerint és teljes egészében jelenjen meg a reklámokban, hanem azt, hogy a reklámokban megfogalmazott állítások összessége, tartalma, a fogyasztóknak címzett üzenete feleljen meg az alkalmazási előírásban megjelölteknek.

A reklámok üzenetének értelmezése során a joggyakorlat nem a vállalkozások szándékát, hanem a lehetséges fogyasztói tartalmat értékeli – figyelemmel a reklámokban megjelenő állításokra és az érintett termék jellemzőire, különös tekintettel a reklámban kiemelt jellemzőre.

### **3.3. A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatának ismertetése konkrét döntések bemutatásával**

A Gazdasági Versenyhivatal a VJ/37/2013. számú versenyfelügyeleti eljárásban azt vizsgálta, hogy a kereskedelmi kommunikáció megvalósította-e a Gyftv. 17. § (1) bekezdése d) pontját és az Fttv. 6. § (1) bekezdése b) pontjának bj) alpontját. A Gazdasági Versenyhivatal az eljárás során megkereste az OGYÉI-t, amely leszögezte, hogy a vizsgálattal érintett termék esetében a javallatok megfogalmazása egyértelmű, azaz a készítmény a tünetek enyhítésére használható, megelőzés nem szerepel a javallatok között: a készítmény az engedélyezett alkalmazási előírás alapján nem javallott az influenza megelőzésére.

A vizsgált reklámeszközök eltérő szövegezéssel jellemzően egy nőt és/vagy egy férfit mutattak,



a feje körüli burával. A Gazdasági Versenyhivatal adott ügyben eljáró versenytanácsa kimondta, hogy a Gyftv. 17. § (1) bekezdésének d) pontja „nemcsak a gyógyszer engedélyezett alkalmazási előírásával ellentétes állítások alkalmazását tilalmazza, hanem azt is, ha a kereskedelmi kommunikáció alkalmas arra, hogy a fogyasztót elbizonytalanítsa a gyógyszertől az alkalmazási előírás alapján várható hatást illetően, azáltal, hogy a gyógyszert nem tárgyilagosan, nem túlzások nélkül mutatja be.” Ezek után a Versenytanács megállapította, hogy a „televíziós reklámfilm összhatása egyértelműen az, hogy az [termék neve] szedésével megelőzhető az influenza, egyfajta – a kórokozókat távol tartó – bura vagy buborék képződik általa az azt alkalmazó személy feje körül, mely által »fűtyülhet az influenzára«. A fej körüli védő bura üzenete a valamely külső behatás elleni védelem, amelyet megerősít a szlogen mellett a reklámfilm története is (a burát viselők nem kapják el az influenzát, de a bura nélküli férfi igen), miközben a reklám semmilyen olyan információt nem tartalmaz, amely ellentmondana ennek az üzenetnek és egyértelműen közölné, hogy az [termék neve] az influenzás tünetek enyhítésére javallt, nem az influenza megelőzésére.” A Versenytanács ugyanezt a következtetést vonta le a többi kereskedelmi kommunikációs eszközzel is, így kimondta, hogy az eljárás alá vontak a gyógyszertárból vény nélkül is kiadható gyógyszert nem az engedélyezett alkalmazási előírás alapján mutatták be egyes kereskedelmi kommunikációikban, azt állítva, hogy a készítmény alkalmas az influenza megelőzésére.

A VJ/77/2012. számú eljárásban a Gazdasági Versenyhivatal szintén azt vizsgálta, hogy az eljárás alá vont az engedélyezett alkalmazási előírás alapján mutatta-e be a fájdalomcsillapító vény nélkül kapható gyógyszer hatását, amikor annak kereskedelmi kommunikációjában azt ígérte, hogy a termék 5 percen belül elkezd hatni. A vizsgált állítások a következők voltak: „Aktív hatóanyaga már 5 perc alatt elkezd feloldódni.”, illetve „A tablettát már 5 perc után elkezd szétesni, így az aktív hatóanyag gyorsan felszívódik.” A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa kiemelte, hogy a termék alkalmazási előírásában a farmakológiai tulajdonságok alatt egyebek között a következő olvasható: „Humán szcintigráfias adatok azt mutatják, hogy a [termék neve] 5 perccel a bevételt követően kezd szétesni. Humán farmakokinetikai vizsgálatok eredményei alapján a paracetamol 10 perc után kimutatható a plazmából.” A Gazdasági Verseny-

hivatal ebben az eljárásban is bekérte az OGYÉI véleményét. Az OGYÉI előadása szerint

- „az aktív hatóanyag már öt perc alatt elkezd feloldódni” szlogen az alkalmazási előírással összhangban van,
- a gyógyszerek hatáskezdetének időpontja nagymértékben függ a maximális plazmakoncentráció eléréséhez szükséges időtől,
- a termék alkalmazási előírásában foglaltak értelmében a terméknek előnyösebbek a felszívódására vonatkozó farmakokinetikai paraméterei, mint egy hagyományos paracetamoltablettának. Ez utóbbi tablettánál a plazmakoncentráció csúcértéke a bevételt követő 30–120 percen belül alakul ki, míg a vizsgált termék esetében a maximális plazmakoncentráció 25%-kal gyorsabban érhető el, vagyis 22–90 percen belül. A tág intervallum arra utal, hogy a gyógyszer felszívódása, a maximális plazmakoncentráció kialakulásáig eltelt idő, vagyis a gyógyszer hatása időben nagy egyéni eltéréseket mutathat. A hatáskezdethez azonban nem minden esetben szükséges a hatóanyagnak a maximális plazmakoncentrációt elérnie, elegendő a minimálisan hatékony koncentráció is. Ez az idő akár kevesebb is lehet, mint 22 perc, amit a termék hatályos alkalmazási előírásában foglaltak is megerősítenek az alábbiak szerint: „Két fogaíással foglalkozó vizsgálatban, melyek során a betegek 3. órlófogat eltávolították, két [termék neve] (összesen 1000 mg paracetamol) bevételeét követően már átlagosan 15 percnél fájdalomcsillapító hatást figyeltek meg.”,
- a vizsgált fájdalomcsillapító hatása a gyógyszer bevételeét követően akár 15 perc múlva is kialakulhat, vagyis nem kifogásolható az az állítás sem, hogy az „aktív hatóanyag gyorsan felszívódik”, lévén hogy a felszívódás mindenképpen megelőzi a gyógyszerhatást.

A Gazdasági Versenyhivatal határozatában kiemelte, hogy álláspontja szerint a „fájdalomcsillapítás teljes folyamatán belül a fogyasztó számára csak két olyan időpont van, amelyről tudomással bírhat: amikor a tablettát beveszi és amikor a fájdalom enyhülni kezd. Ezen két időpont különbségének rövidsége a fájdalomcsillapítás gyorsaságát jelzi. A gyógyszer hatásának kezdetét megelőző folyamat is meglehetősen összetett: a tablettát szétesése, bomlása, a hatóanyagok feloldódása és felszívódása nem csak a folyamatban, de a minden-

napi szóhasználatban, a köztudatban is keveredik, függetlenül attól, hogy tartalmilag nem azonosak. Az alkalmazási előírás szerint »a [termék neve] 5 perccel a bevételt követően kezd szétesni«. Azonban

- a nyomtatott hirdetésekben és a televíziós reklámokban is megjelenő »Aktív hatóanyaga már 5 perc alatt elkezd feloldódni« szlogennel az eljárás alá vont a hatóanyagra hívja fel a figyelmet, felerősítve ezzel a hatásra vonatkozó üzenetet,
- a televíziós reklámnak már az első, a reklám komplex üzenete szempontjából is meghatározó felvetése az, hogy »Még nem hat a bevett fájdalomcsillapító?...«.

Az összes reklámeszközben az »5 perc« jelentősen kiemelve jelenik meg. Általánosságban elmondható, hogy számok mint kézzelfogható, objektív jellemzők megjelenítése a reklámokban azzal a hatással járhat, hogy a fogyasztói tudatban, emlékezetben hangsúlyosan megragad.

Mindezek alapján a Gazdasági Versenyhivatal megállapította, hogy az eljárás alá vont megsértette a Gyftv. 17. § (1) bekezdésének d) pontját, mivel az eljárás alá vont által alkalmazott televíziós reklámok a gyógyszerértékesítés vény nélkül is kiadható gyógyszert nem az engedélyezett alkalmazási előírás alapján mutatták be, hanem azt sugallták, hogy a termék 5 perc alatt elkezd hatni. A nyomtatott hirdetések vonatkozásában a Gazdasági Versenyhivatal nem állapított meg jogsértést.

Összességében megállapítható, hogy mindkét esetben a fogyasztók által interpretált üzenetet, valamint annak alkalmazási előírással való összhangját vizsgálta a Versenyhivatal. Megállapítható, hogy még adott esetben egy gyógyszerészeti, illetve farmakokinetikai szempontból helytálló állítás is minősülhet jogsértőnek, amennyiben azt a fogyasztó – akár a tőle egyébként nem elvárt megfelelő szakismeret hiánya folytán – nem tudja vagy nem tudja helyesen értelmezni.

#### 4. Befejezés

A Gazdasági Versenyhivatal a jelen tanulmányban ismertetett eljárásai során az Európai Unióban általánosan elfogadott szabályoknak és elveknek megfelelően a vény nélkül kapható, támogatásban

nem részesülő gyógyszerekkel kapcsolatos, kereskedelmi kommunikációban közzétett tájékoztatásra vonatkozó előírásokat vizsgálta a fogyasztók védelme érdekében.

Az Európai Unió és így Magyarország szabályozásának a gyógyszerek vonatkozásában az a célja, hogy biztosítsa a fogyasztók számára, hogy a gyógyszert a teljes körű és érthető tájékoztatás alapján helyesen használhassák fel.

A Gazdasági Versenyhivatal eljárásaiban a statisztikai adatokat figyelembe véve arányaiban kevesebb a gyógyszerek reklámozását vizsgáló eljárás,<sup>26</sup> azonban a gyógyszerreklámok jelen tanulmányban ismertetett jelentősége folytán, amit a szektor növekedésén felül egyrészt a termék jellege, másrészt a fogyasztók információs deficitje is alátámaszt, a Gazdasági Versenyhivatal fogyasztóvédelmi eljárásai között kiemelt szerepet kapnak.

Szükséges megjegyezni, hogy a Gazdasági Versenyhivatal tapasztalatai szerint ezen piaci szektor szereplői a jogkövető magatartást szem előtt tartva igyekeznek mindenkor eljárni. Ezt támasztja alá a Magyarországi Gyógyszergyártók Országos Szövetsége és az Innovatív Gyógyszergyártók Egyesülete által elfogadott, 2008. július 3. napjától hatályos Gyógyszer-kommunikáció etikai kódexe is, amely rendelkezéseket tartalmaz mind a szakmai, mind a laikus felhasználóknak szánt kommunikációkkal kapcsolatban. Így a Kódex 3.3. pontja szerint a promóciónak az észszerű gyógyszeralkalmazást kell elősegítenie a gyógyszer tulajdonságainak tárgyilagos, nem túlzó bemutatásával. A promóció nem sugallhatja azt, hogy a gyógyszernek valamilyen speciális érdeme, tulajdonsága, képessége van, csak ha ez kellően megalapozott. Az egyedülálló, kiemelkedő jelzők csak egyértelműen bizonyított esetben használhatók. A Kódex tartalmazza a laikus felhasználók vonatkozásában érvényes reklámtilalmakat is a laikusoknak szóló hirdetések követelményeit ismertető 8. pontjában.

Szintén említést érdemel, hogy a gyógyszergyártók gyakran fordulnak az OGYÉI-hez vagy az Önszabályozó Reklámtestülethez a gyógyszerreklámok előzetes véleményeztetése érdekében.

A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatából levonható legfontosabb konklúzió, amit a gyógyszergyár-

<sup>26</sup> 2014-ben a Gazdasági Versenyhivatal fogyasztóvédelmi tárgyú 69 eljárásból 22 eljárás volt gyógyhatással, illetve egészségre vonatkozó állítással kapcsolatos, ezek közül 3 esetben volt gyógyszer érintett.

tóknak a fogyasztóknak szánt reklámok esetében szem előtt kell tartanuk, hogy a reklámok üzenetének értelmezése során a joggyakorlat nem a vállalkozások szándékát, hanem a lehetséges fogyasztói tartalmat értékeli – figyelemmel a reklámokban megjelenő állításokra és az érintett termék jellemzőire, különös tekintettel a reklámban kiemelt jellemzőre.

A jelen tanulmányban és sorozatunk előző részében megjelentek alapján felmerülhet a kérdés, hogy mi a különbség az étrend-kiegészítők és a vény nélkül kapható gyógyszerek között. Hiszen a használatuk közötti különbség a fogyasztó tudatában jellemzően nem feltétlenül különül el, mégis mind a szabályozás, mind a versenyfelügyeleti eljárások menete lényegesen különbözik a két kategória esetén.

Az alapvető különbség a két termék kategória célját megvizsgálva látható.

Az *étrend-kiegészítő* létfontosságú vagy egyéb táplálkozási, illetve élettani hatással rendelkező anyagokat koncentrált formában tartalmazó készítmény, amely a normál étrend kiegészítésére szolgál.

Az étrend-kiegészítők kedvező hatást gyakorolnak az emberi szervezetre, de e termékeknek (ahogyan semmilyen más élelmiszernek) nem tulajdonítható betegség megelőző vagy gyógyító hatás. Étrend-kiegészítővel kapcsolatban is jogszerűen használható olyan állítás, amely szerint az étrend-kiegészítő (annak hatóanyaga révén) kedvezően hat az egészségi állapotra vagy csökkentti valamilyen betegség kockázati tényezőjét, illetve segíti a gyermekek egészségét és fejlődését, azonban ezen állítások alkalmazásának szigorú feltételei vannak.

A *gyógyszer* azonban emberi betegségek megelőzésére vagy kezelésére szolgál. Azaz a fentiekkel ellentétben a gyógyszerek alkalmazásának a célja mindig az ember valamely élettani funkciójának helyreállítása, javítása vagy módosítása, illetve az orvosi diagnózis felállítása. A gyógyszerek terápiás hatásosságának (gyógyhatás) igazolásához alapos, a termékek minden hatására és mellékhatására kiterjedő laboratóriumi, majd állatkísérlet-sorozatot, végül egészséges és beteg emberek bevonásával klinikai vizsgálatokat kell végezni<sup>27</sup>.

Ezek eredményeit az orvostudomány szempontjai szerinti kritikus elemzésnek, értékelésnek kell alávetni, és ez alapján állapítható meg a gyógyszer hatásossága. A gyógyhatás hiteles igazolásán túl valamennyi gyógyszernek minősülő készítmény esetében alapkövetelmény a kedvező előny/kockázat arány és a szigorú előírásoknak megfelelő, valamint állandó gyógyszerminőség – ideértve az ún. helyes gyártási gyakorlatnak (GMP) megfelelő gyógyszergyártási körülményeket is – igazolása. Ezeket a követelményeket az engedélyező hatóság szigorúan ellenőrzi, mielőtt kiadja a gyógyszer forgalomba hozatali engedélyét.

Az étrend-kiegészítők forgalomba hozatalához – a gyógyszerekkel ellentétben – nincs szükség előzetes hatósági engedélyeztetésre, azonban az étrend-kiegészítő gyártója köteles a készítményt az első forgalomba hozatalkor az illetékes hatósághoz (OGYÉI) bejelenteni. További különbség, hogy a gyógyszereket speciális, minőségbiztosított, zárt rendszeren keresztül szállítják, és vagy patikában, illetve egészségügyi intézményben, vagy olyan patikán kívüli forgalmazóhelyen adhatók el, aminek külön erre a célra kiadott engedélye van. Étrend-kiegészítőknél nincsenek ilyen szállítási vagy forgalmazási korlátok.

A Gazdasági Versenyhivatal látókörébe került ügyek alapján a gyógyszerek és az étrend-kiegészítők hasonlóságainak és különbségeinek leírása mellett szükséges még utalni a *kozmetikumokkal* kapcsolatos szabályozásra is. A szabályozás 2013-as módosítására tekintettel ugyanis a kozmetikai termékeknek – szigorú követelmények betartása mellett – tulajdonítható gyógyhatás.

A kozmetikai termékekről szóló, 2009. november 30-i 1223/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet 2. cikkének (1) a) pontja megadja a kozmetikai termék fogalmát, amely alapján kozmetikai termék: minden olyan anyag vagy keverék, amely azt a célt szolgálja, hogy az emberi test különböző külső részeivel (hámréteg, haj és testszőrzet, körmök, ajkak és külső nemi szervek) vagy a fogakkal és a szájüreg nyálkahártyájával érintkezésbe kerüljön, kizárólag vagy elsősorban tisztítása, illatosítása, kinézetük megváltoztatása, védelme, megfelelő állapotban tartása céljából, vagy a testszag megszüntetése érdekében.

<sup>27</sup> Kivéve az egyszerűsített törzskönyvezési eljárás, az emberi alkalmazásra kerülő gyógyszerekről és egyéb, a gyógyszerpiacot szabályozó törvények módosításáról szóló 2005. évi XCV. törvény 5. § (2) bekezdés b) pontjának megfelelően.

A 2013. július 10. előtti időszakban a kozmetikai termékek biztonságosságáról, gyártási, forgalmazási feltételeiről és közegészségügyi ellenőrzéséről szóló 40/2001. (XI. 23.) EüM rendelet volt hatályban, melynek 11. § (1) bekezdése értelmében tilos volt kozmetikai terméket kifejezetten nem kozmetikai hatásra, különösen terápiás hatásra hivatkozással, illetve céllal forgalomba hozni és reklámozni.

A kozmetikai termékekről szóló 246/2013. (VII. 2.) korm. rendelet 2013. július 11-i hatálybalépésével kezdődő időszakban a megváltozott jogszabályokon alapuló joggyakorlat – szigorú feltételek mellett – lehetővé teszi a gyógyhatás-állítások bizonyítását, de tudományos megalapozottságot vár el.

A (2013. július 11-án hatályba lépett) 655/2013/EU rendelet közös kritériumokat tartalmazó mellékletének 3.3. pontja előírja, hogy gyógyhatásállítások

esetén az azt alátámasztó tanulmánynak a gyógyhatáshoz kell kapcsolódnia, és érvényes, megbízható és megismerhető módszereken kell alapulnia a vizgálatnak.

Az étrend-kiegészítők forgalomba hozatalához hasonlóan a kozmetikumok forgalomba hozatalához sincs szükség előzetes hatósági engedélyeztetésre, valamint a kozmetikumok esetén sincsenek szállítási vagy forgalmazási korlátok.

Mindezek alapján látható, hogy indokolt a tanulmányokban bemutatott szabályozási különbség, valamint a Gazdasági Versenyhivatal által lefolytatott eljárásokban megmutatkozó eltérés.

A szerzők a cikksorozat részeként külön tanulmányt kívánnak szentelni a kozmetikumok szabályozásának és joggyakorlatának a Versenytükörben.



# Az Európai Bizottság gyakorlata tiltott állami támogatást megállapító határozatait megsemmisítő ítéletek végrehajtásával kapcsolatban – a MOL Nyrt. állami támogatásos ügyét lezáró határozat európai kontextusa

## **The European Commission's practice concerning implementation of EUCJ judgments annulling its decisions – the European context of the closure of MOL's alleged State aid case**

### **Abstract**

*In its decision of 26 October 2015 the European Commission closed its State aid investigation concerning alleged aid to MOL, concluding that it could not establish State aid on the basis of the guidance provided by the European Courts in their judgments annulling the earlier decision. Since other Commission follow-on procedures implementing EUCJ judgments unfavourable to the Commission usually do not come to a similar conclusion, this article is an endeavour to provide the relevant background for MOL's victorious case, by outlining the main types and basic characteristics of similar State aid proceedings.*

2015. október 26-i határozatában<sup>1</sup> az Európai Bizottság („Bizottság”) megállapította, hogy a MOL Nyrt. („MOL”) nem részesült tiltott állami támogatásban amiatt a magyar állammal kötött szerződés miatt, amely 2005 decemberétől 15 évre a törvényi szabályoktól eltérő alapra helyezte<sup>2</sup> a vállalat bányajáradék-fizetését. Ezzel a határozatával a Bizottság lezárta az e tárgyban 2009. január 13-i határozatával<sup>3</sup> megindított hivatalos vizsgálati eljárást. Amellett, hogy ezzel lezárult az első olyan magyar

vonatkozású jogvita, amelyben a kedvezményezett sikerrel vitatta az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) előtt a Bizottság állami támogatást megállapító határozatát, bizonyos értelemben Európában egyedülálló döntés született: az elmúlt 15 év hasonló eseteiben ugyanis a Bíróság ítéletét végrehajtó vizsgálatban a Bizottság jellemzően újra megállapította a tiltott állami támogatást. A MOL ügyében hozott 2015. október 26-i határozatot a hasonló ügyek összefüggéseiben szükséges és lehet tehát csak iga-

\* A szerző a Lexcellence Európai Közösségi Jogi és Szabályozási Tanácsadó Kft. ügyvezetője.

1 A Bizottság határozata egyelőre nem nyilvános, a rendelkező rész tartalmáról azonban a Bizottság rövid sajtóközleményt tett közzé a döntés elfogadásának napján. Lásd European Commission – Daily News 26/10/2015, State aid: Commission finds that Hungarian measures resulting in lower mining fees for MOL involve no state aid, Brussels, 26 October 2015, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEX-15-5907\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEX-15-5907_en.htm) (letöltés: 2015. 11. 11.). A határozat nyilvános változata – a közzétételt követően – SA.24.571 ügyszám alatt lesz elérhető a Bizottság Versenypolitikai Főigazgatóságának honlapján található keresőben ([http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy\\_area\\_id=3](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=3), letöltés: 2015. 11. 11.).

2 A szerződés a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény korabeli 26/A. § (5) bekezdésének megfelelően, az akkor hatályos bányajáradék-mértékekből kiindulva rögzítette a MOL által fizetendő megnövelt bányajáradék mértékét, azonban az így meghatározott mértékeket a szerződés időtartamára, azaz 15 évre függetlenítette a törvény későbbi módosításaitól.

3 SA.24571 (korábbi c/1/09, NN 69/08) számú állami támogatásról szóló C(2008) 8842 végleges bizottsági határozat, HL [2009] C 2009.3.28., 63.

zán értékelni, amely összefüggések rövid áttekintésére vállalkozom e tanulmányban, a 2000. január 1. óta eltelt, jól kutatható időszak adatai alapján.<sup>4</sup>

## 1. A MOL Nyrt. állítólagos állami támogatásos ügye, a jogvita és annak lezárása

### 1.1. A vitatott intézkedés és a később megsemmisített bizottsági határozat

A MOL Nyrt. 2005 decemberében a bányászatról szóló 1993. évi XLVIII. törvény vonatkozó szabályainak megfelelően<sup>5</sup> megállapodást kötött a magyar állammal egyes bányatelkeken a termelésbe állításra vonatkozó határidő meghosszabbítása érdekében. E megállapodásban a MOL Nyrt. vállalta, hogy 15 évig a szerződésben meghatározott, a törvényi mértékeknél 2-5%-kal magasabb bányajáradékot fizet a hazai szénhidrogén-kitermelése után.

Egy két évvel később elfogadott törvénnyel, 2008. január 8-i hatállyal a jogalkotó a bányászatról szóló törvény szerinti bányajáradék-mértékeket módosította,<sup>6</sup> és jelentősen, 12%-ról 30%-ra emelt egy olyan mértéket, amely a MOL kitermelését érintette volna, ha e kitermelés nem tartozott volna a 2005-ben kötött megállapodás hatálya alá.<sup>7</sup> A módosítás kiváltó oka egyébként a kőolaj világpiaci árának jelentős emelkedése volt,<sup>8</sup> és bevezetett egy olyan bányajáradék-szabályt is, amely bizonyos világpiaci árszint felett magasabb (3 vagy 6 százalékponttal növelt) bányajáradékulcsot rendelt alkalmazni annak érdekében, hogy az áremelkedés miatti extra jövedelemből az állam is részesüljön.<sup>9</sup> Ez utóbbi, az úgynevezett Brent-felár alkalmazandóvá vált a Magyarországon kitermelt szénhidrogén összes törvényi kategóriájára, így a gyakorlatban a MOL Nyrt. versenytársaira, a MOL kitermelését azonban ez alól is mentesítette a 2005-ben kötött megállapodás. Egy ezzel kapcsolatos panaszra reagálva a Bizottság 2008-ban informális vizsgálatot kezdett, majd 2009. január 13-i hivatkozott határozatával megindította

4 Noha az Európai Bíróság joggyakorlatának kutatását segítő részletes keresési funkciók a Bíróság honlapján (<http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=en>, letöltés: 2015. 11. 11.) korábban nyúltnak vissza, az állami támogatásokkal kapcsolatos jogviták utóéletének bemutatásához a Bizottság nyilvántartásának adatai is szükségesek, márpedig a Bizottság honlapján található, az állami támogatásokkal kapcsolatos határozatokat tartalmazó keresőben („State aid register”) csak a 2000. január 1. utáni ügyek érhetők el. Ezért a korábbi időszak gyakorlatát hasonló igényrel nem lehet pusztán az érintett EU-intézmények honlapjain közzétett információk alapján áttekinteni. Néhány emblematikus korábbi eset ugyanakkor megismerhető a Bíróság gyakorlatából, mivel a Bíróság ítéletének végrehajtása érdekében hozott újabb bizottsági határozat újabb jogvitát generált, mint például az Alitalia ügyében (2008. július 9-i Alitalia kontra Bizottság ítélet, T-301/01, EBHT, EU:T:2008:262), a P&O European Ferries ügyében (2003. augusztus 5-i P&O European Ferries [Vizcaya] kontra Bizottság ítélet, T-116/01, EBHT, EU:T:2003:217), vagy az Air France támogatásának ügyében (2000. január 27-i TAT European Airlines kontra Bizottság végzés, T-49/97, EBHT, EU:T:2000:19).

5 A bányászatról szóló törvény korabeli 26/A. § (5) bekezdése rendelkezett a határidő meghosszabbításáról, valamint a megállapodás lehetőségéről és tartalmáról.

6 A módosítást a 2007. évi CXXXIII. törvény 5. §-a iktatta be. A módosítás egyébként nemcsak növelte, de bizonyos esetekben érintetlenül hagyta, más esetben pedig csökkentette is a bányajáradék mértékét, a termelésbe állítás időpontjától és a kitermelési volumentől függő mértékeket vezetett be ugyanis, tiszteltetben tartva egyúttal azt az elvi követelményt, hogy – a szénhidrogén-bányászati tevékenység megkezdését megelőző jelentős beruházásokra tekintettel – ne módosítson olyan bányajáradék-mértéket, ami folyamatban lévő bányászati projektekre vonatkozik. Ez alapján a 2008. január 1-jét követően termelésbe állított bányatelkeken a módosítás alapesetben érintetlenül hagyta a bányajáradék 12%-os mértékét, és csak olyan kitermelési volumen esetére irányozta elő a megnövelt, 20%-os, illetve 30%-os mértékeket, amilyen kitermelési volumenre a hivatalosan rendelkezésre álló adatok alapján egyetlen kutatási fázisban lévő lelőhelynek sem volt esélye. A törvénymódosítás látszólag visszamenőleg megnövelte ugyanakkor a 2008. január 1. előtt termelésbe állított, speciális szabály hatálya alá nem eső bányatelkek bányajáradékát 12%-ról 30%-ra, ez azonban a gyakorlatban nem vonatkozott egyetlen bányavállalkozóra sem, ilyen bányatelkei ugyanis a törvénymódosítás elfogadásakor és hatálybalépésekor csak a MOL-nak voltak, ezek azonban az említett 2005-ös szerződés hatálya alá tartoztak, amely a bányajáradék mértékét a későbbi törvénymódosításoktól függetlenül tartotta meg. Mindezt Magyarország 2009-ben, a hivatalos vizsgálat során a Bizottság tudomására is hozta, ami megfelelően megjelenik a Bizottságnak az eljárást lezáró, majd később megsemmisített 2010. nyári határozatában (lásd a Bizottság 2011/88/EU határozata [2010. június 9.] a Magyarország által a MOL Nyrt. részére nyújtott C 1/09 [korábbi NN 69/08] számú állami támogatásról, HL [2011] L 34, 2011. 2. 9., 55., (23)–(33) és (44)–(50) pontjait, Magyarország és a Magyar Bányászati Szövetség észrevételeinek leírásából).

7 A módosítás a 30%-os mértéket a bányászatról szóló törvény 20. § (3) bekezdés a) pontjába illesztette be, amely a 2008. január 1. előtt termelésbe állított, speciális szabály hatálya alá nem tartozó szénhidrogénmezőkre vonatkozott. Ebbe a kategóriába nem tartoztak a MOL versenytársai által üzemeltetett mezők (csak a MOL állított termelésbe 2008. január 1. előtt), ahogyan arra Magyarország a hivatalos vizsgálati eljárás során hivatkozott is, és amit a Bizottság által felhozott – csak a Brent-felárat megfizető – versenytárs mezők példái is alátámasztanak indirekt módon [lásd a Bizottság 2011/88/EU határozata op. cit. (74) és (77) pontjait. A Bizottság a Magyarország és a Magyar Bányászati Szövetség állításával szemben arra hivatkozott a határozat (77) pontjához kapcsolódó 40. lábjegyzetben, hogy a GEOMEGA 2008 első kilenc hónapjában 14,24–18%-os bányajáradékot, a HHE North nevű társaság pedig 14,95%-os bányajáradékot fizetett. Ez azonban nem a 30%-os mérték bevezetése miatt történt, hanem amiatt, hogy a 12%-os bányajáradékon felül ezek a társaságok megfizették a Brent-felárat is].

8 Ahogyan ezt a tényállás tisztázásával kapcsolatban a Törvényszék is megállapította, [lásd a 2013. november 12-i MOL kontra Bizottság ítélet, T-499/10, EU:T:2013:592., (82) pontját], hivatkozva Magyarországnak a hivatalos vizsgálati eljárás során kifejtett védekezésére.

9 E szabály (az úgynevezett Brent-felár) a bányászatról szóló törvény 20. § (3) bekezdésének utolsó mondata elé épült be.

a MOL Nyrt. állítólagos állami támogatásával kapcsolatos hivatalos vizsgálati eljárást, annak ellenére egyébként, hogy 2009. január 23-i hatállyal egy újabb módosítás<sup>10</sup> a különösen kifogásolt 30%-os bányajáradék-mértéket újra 12%-ra módosította (a Brent-felár viszont megmaradt, jelenleg is hatályos szabály).

2010. június 9-i határozatában<sup>11</sup> a Bizottság az intézkedést – melyet a 2005-ös megállapodás és a bányászatról szóló törvény 2008-as módosításának együttes hatásaként definiált – tiltott és a belső piaccal összeegyeztethetetlen támogatásnak minősítette.<sup>12</sup> A körülbelül 35 Mrd Ft<sup>13</sup> visszafizettetését elrendelő határozatban a Bizottság abban látta az intézkedéssel a MOL-nak nyújtott szelektív előnyt, hogy a 2005-ös megállapodás, mely 15 évre rögzítette a MOL által fizetendő bányajáradék-mértékeket, mentesítette a MOL-t a későbbi törvénymódosítások hatása alól, és ezáltal a Bizottság megítélése szerint a versenytársainál<sup>14</sup> lényegesen kedvezőbb helyzetbe hozta a vállalatot.<sup>15</sup> A szelektivitás fennállását egyébként a Bizottság sommásan azon az alapon állapította meg, hogy a magyar hatóságok mérlegelési jogkört élveztek a 2005-ös szerződés megkötése során,<sup>16</sup> és a Bizottság elutasította Magyarország részletes, a szelektivitás tagadására irányuló védekezését.

## 1.2. Az Európai Bíróság előtti jogvita és a vizsgálati eljárást lezáró bizottsági határozat

2010 őszén a MOL keresettel fordult az Európai Bírósághoz, melynek helyt adva a Törvényszék 2013. november 12-i ítéletével megsemmisítette a vitatott bizottsági határozatot.<sup>17</sup> A Bizottság az ítélettel szemben fellebbezéssel élt, amelyet a Bíróság 2015. június 4-i ítéletében<sup>18</sup> elutasított, és ezzel a Törvényszék MOL-nak kedvező ítélete véglegessé vált. A megsemmisítés indoka az volt, hogy a Bizottság nem támasztotta alá az intézkedés szelektivitását, abban az esetben ugyanis, ha az a tagállami intézkedés, amelyet mérlegelési jogkörben hoztak, nem automatikus előnnyel, hanem többletkötelezettségekkel jár az állítólagos kedvezményezett számára – mint ahogyan a 2005-ben kötött szerződés többletterhet, megnövelt bányajáradék-mértékeket határozott meg –, a szelektivitást nem elég pusztán a mérlegelési jogkörre hivatkozva megállapítani. A Törvényszék a határozatot megsemmisítő ítéletben kiemelte, hogy a Bizottság több, Magyarország védekezésében felhozott szempontot és körülményt nem vett figyelembe, és ezzel elmulasztotta annak vizsgálatát, hogy valóban indokolatlan kedvezményes bánásmódot élvezett-e a MOL 2005-ben a megállapodás megkö-

10 A módosítást a 2008. évi LXXXI. törvény 235. §-a eszközölte.

11 A Bizottság 2011/88/EU határozata (2010. június 9.) a Magyarország által a MOL Nyrt. részére nyújtott C 1/09 (korábbi NN 69/08) számú állami támogatásról, HL [2011] L 34, 2011.2.9., 55.

12 Az EUMSZ 107. cikkének (1) bekezdésében foglalt tilalom szerint „Ha a Szerződések másként nem rendelkeznek, a belső piaccal összeegyeztethetetlen a tagállamok által vagy állami forrásból bármilyen formában nyújtott olyan támogatás, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet.” E rendelkezés alól maga a Szerződés, illetve annak végrehajtási rendeletei kivételeket is megállapítanak, maga a tilalom pedig úgy értendő, hogy az abban foglalt együttes feltételek mindegyikének teljesülnie kell a tiltott állami támogatás megállapításához. A tilalom egyes feltételeinek kiterjedt európai bírósági jogértelmezési gyakorlata van, amely viszonylag könnyen áttekinthető a Bíróság honlapján közzétett tematikus gyűjteményből: „rendszeresített ítélezési gyakorlat”, „Aides accordées par les États” [http://curia.europa.eu/common/recdoc/repertoire\\_jurisp/bull\\_4/tab\\_index\\_4\\_09.htm](http://curia.europa.eu/common/recdoc/repertoire_jurisp/bull_4/tab_index_4_09.htm) (letöltve: 2015. 11. 25.). Érdekesség, hogy ebbe a gyűjteménybe a szelektivitás értelmezését tartalmazó részbe a MOL ügyében hozott mindkét ítélet is bekerült („Sélectivité de la mesure”, „Généralités”, [http://curia.europa.eu/common/recdoc/repertoire\\_jurisp/bull\\_4/data/index\\_4\\_09\\_01\\_04\\_00.htm](http://curia.europa.eu/common/recdoc/repertoire_jurisp/bull_4/data/index_4_09_01_04_00.htm), letöltve: 2015. 11. 25.).

13 A határozat a 2008-as évre 28,445 Mrd Ft, a 2009-es évre 1,942 Mrd Ft visszafizettetését rendelte el kamatokkal és azzal, hogy Magyarország tisztázza, hogy a határozatban rögzített értelmezés szerint juttatott-e 2010-ben is állami támogatást. A 35 Mrd Ft körüli összeg, mely a magyar és nemzetközi híradásokban többször megjelent (lásd pl. Origo.hu: A Mol 35 milliárd forintot visszazakap az államtól, 2013. 12. 02., <http://www.origo.hu/gazdasag/20131202-a-mol-visszakap-az-allamtol-35-3-milliard-forintot.html>, letöltve: 2015. 11. 16.), e támogatások és a kamatok összege.

14 A Bizottság a szelektivitás megítélésében a referenciabázisnak az engedélyezési rendszert tekintette, azaz versenytársak alatt azokat a bányavállalkozókat értette, akik nem koncesszió, hanem a bányászatról szóló törvény szabályai szerinti tevékenységi engedély alapján végzik a tevékenységüket.

15 Lásd a Bizottság 2011/88/EU határozatát, *op. cit.* (87)–(88) pontok.

16 Lásd a Bizottság 2011/88/EU határozatát, *op. cit.* (66) pont.

17 2013. november 12-i MOL kontra Bizottság ítélet, T-499/10, EU:T:2013:592.

18 Bizottság kontra MOL ítélet, C-15/14 P, EU:T:2015:362. Az ügyben Niels Wahl főtanácsnok készített indítványt (EU:C:2015:32).



tésekor.<sup>19</sup> Továbbá az időközben kialakult ítélkezési gyakorlatra<sup>20</sup> hivatkozva a Törvényszék utalt rá, hogy a Bizottság nem is lett volna jogosult a 2005-ös megállapodást és a 2008-as törvénymódosítást egyetlen intézkedés részeként vizsgálni.<sup>21, 22</sup>

Összességében az Európai Bíróság ítéletével megerősített törvényszéki ítélet tehát azon az alapon semmisítette meg a Bizottság határozatát, hogy a Bizottság nem támasztotta alá az intézkedés szelektivitását. Mivel az ítélet nyitva hagyta azt a kérdést, hogy tényleg történt-e tiltott állami támogatás, és mivel a Bizottság határozatát megsemmisítő ítélet végrehajtására az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 266. cikke értelmében maga a Bizottság köteles,<sup>23</sup> a Bizottságnak új értékelést kellett végeznie abban a tekintetben, hogy szelektív volt-e a vizsgált intézkedés, figyelemmel arra az útmutatásra, amelyet az ügyvel kapcsolatban az Európai Bíróságtól kapott. Ezt az új értékelést végezte el a Bizottság az eljárást lezáró október 26-i határozatában, melyben megállapította, hogy a szelektivitást a Bíróságtól kapott útmutatás tiszteletben tartásával nem tudja bizonyítani, azaz hogy az intézkedés nem minősült az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti tiltott állami támogatásnak.<sup>24</sup>

### 1.3. A MOL ügye számokban

Mivel az Európai Bíróság honlapján elvégezhető keresés tanúsága szerint a 2000. január 1. után benyújtott keresetek közül napjainkig összesen 80, állami támogatással kapcsolatos aktus megsemmisítésére irányuló kereset járt sikerrel,<sup>25</sup> és ezeket a MOL ügyéhez hasonló mélységben lehetetlen e tanulmányban áttekinteni, a későbbi összehasonlítások megalapozása érdekében érdemes röviden összefoglalni a MOL ügyének, pontosabban a vizsgálat és a jogvita lezárásának fő jellemzőit.

A vitatott intézkedés, illetve a magyar állammal kötött megállapodás 2005. december utolsó napjaiban jött létre, így az állítólagos állami támogatástól a Bizottság vizsgálatának lezárásáig mindössze 10 év telt el. Noha ez nem tűnik rövidnek, a későbbiekben látni fogjuk, hogy a jogvita gyors rendezésének tekinthető. Az összesen 10 éves időtávon belül szintén érdekes, hogy a végleges ítélet megszületéséig mindössze szűk öt év telt el a MOL keresetének benyújtásától annak ellenére, hogy a Bizottság fellebbezését is el kellett bírálni. A hasonló ügyekkel összehasonlítva ez szintén jó eredmény – amiért a dicséret az Európai Bíróságot illeti.

19 Lásd a Törvényszék 2013. november 12-i ítéletét, *op. cit.* 79–80. pontok.

20 Ezt a Bíróság a Bouygues-ítéletben rögzítette, lásd: Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai ítélet, C-399/10 P, EU:C:2013:175., 103–104. pontok.

21 A Bizottság nem bizonyította ugyanis az ezek közötti kapcsolatot, így a konkrét esetben azt, hogy 2005-ben a magyar hatóságok azért kötöttek olyan, a MOL bányajáradékának mértékeit a törvényi mértékektől függetlenítő megállapodást, mert már akkor szándékukban állt az évekkel később bekövetkező olajár-emelkedésre tekintettel megnövelni a MOL versenytársainak bányajáradékát. Lásd a Törvényszék hivatkozott ítéletének 82. pontját.

22 A Törvényszék ugyanakkor nem állapította meg a tényállást abban a kérdésben, hogy ténylegesen nem érintette a MOL versenytársainak tevékenységét az egyébként rövid életű, 2008. január 8. és 2009. január 22. között hatályban lévő 30%-os bányajáradék-mérték a bányászatról szóló törvény 20. § (3) bekezdés a) pontjában. Ez azzal magyarázható, hogy ha a Törvényszék ezzel kapcsolatban semmisítette volna meg az ítéletet, akkor nem tudta volna a szelektivitással kapcsolatos lényeges jogértelmezéseket rögzíteni, márpedig ez a Törvényszék ítéletének meghozatalakor fontosabb volt, figyelembe véve azt a kisebb jogértelmezési vitát is, ami a France Télécom támogatásának ügyében a két bíróság között kialakult. (A Törvényszék 2010. május 21-i Franciaország és mások kontra Bizottság ítéletét [T-425/04, EBHT, EU:T:2010:216] a Bíróság a Bizottság fellebbezésének helyt adva megsemmisítette a Bouygues-ítéletben [Bouygues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és társai ítélet, C-399/10 P, EU:C:2013:175], amelyben aztán rögzítette azt a jogértelmezést, amelyre reflektálva a Törvényszéknek a MOL ügyében hozott ítélete is született. A MOL ügyére ennek a vitának a hatása abban állt, hogy a Törvényszék először hibásan határozta meg, hogy milyen összefüggésben kell állnia több tagállami intézkedésnek ahhoz, hogy együttes hatásuk alapján egyetlen intézkedésnek tekinthesse őket a Bizottság állami támogatás szempontból, majd a Bíróság Bouygues-ítéletében rögzített jogértelmezését a MOL esetében a Törvényszék alkalmazta, amikor értelmezte, hogy a szelektivitása értékelése szempontjából a 2005-ös szerződést és a 2008-as törvénymódosítást a Bizottság tekinthette-e egyetlen intézkedés részeként.)

23 Az EUMSZ 264. és 266. cikkei rendelkeznek a 263. cikk szerinti eljárásban sikerrel járt kereset – illetve az uniós intézmény aktusát megsemmisítő ítélet – joghatásáról. A 264. cikk első mondata szerint „Ha a kereset megalapozott, az Európai Unió Bírósága a megtámadott jogi aktust semmisnek nyilvánítja.”, a 266. cikk pedig a következőképpen rendelkezik: „Az az intézmény, szerv vagy hivatal, amelynek aktusait az Európai Unió Bírósága semmisnek nyilvánította, [...] köteles megtenni az Európai Unió Bírósága ítéletében foglaltak teljesítéséhez szükséges intézkedéseket. [...]” E két cikk kiterjedt ítélkezési gyakorlatának lényege, hogy az ítéletek főszabály szerint visszamenőlegesen hatálytalanná (ex tunc) semmisítik meg a vitatott uniós aktust, és a megsemmisített aktus szerzőjének az ítélet indoklásában pontosan meghatározott jogellenesség hatásait kell visszamenőleg megszüntetnie, ami lehet a megsemmisített aktus pótlása, és szükségessé teheti a megsemmisített aktussal okozott károk elszennedőjének kompenzációját is. Adott esetben a végrehajtási kötelezettség kiterjedhet arra is, hogy az uniós intézmény ugyanazt a hibát más aktusában ne kövesse el, és ezáltal a végrehajtási kötelezettség miatt más aktusok visszavonása és újjal való helyettesítése is szükségessé válhat azon kívül, amit a Bíróság az ítéletben megsemmisített. Az ítélkezési gyakorlat áttekintését nyújtja a Bíróság által közzétett „rendszeresített ítélkezési gyakorlat” „Recours en annulation”/ „Effets de l'arrêt d'annulation” része, [http://curia.europa.eu/common/recdoc/repertoire\\_jurisp/bull\\_3/data/index\\_3\\_02\\_06.htm](http://curia.europa.eu/common/recdoc/repertoire_jurisp/bull_3/data/index_3_02_06.htm) (letöltve: 2015. 11. 25.).

24 Mivel a határozat szövege egyelőre nem nyilvános, a fentieket a Bizottság által nyilvánosságra hozott sajtóközleményre alapozva állapíthatjuk meg. Eszerint „The Commission has now re-assessed the measures in light of the guidance provided by the Court and concluded that the measures involved no state aid.” Lásd: European Commission – Daily News 26/10/2015, *op. cit.*

25 A keresés feltételeit, valamint az ügyek főbb csoportjait és hivatkozásait a 2. pontban tekintem át.



Végül az utolsó, fontos tartalmi szempont, hogy a Bizottság a Törvényszék ítéletével szemben fellebbezett, és a végrehajtással be is várta a fellebbezési eljárás eredményét, amivel kifejezte, hogy a Törvényszék ítéletével nem értett egyet. Ennek fényében szükséges értékelni azt, hogy az új határozatban nem ragaszkodott eredeti álláspontjához, azaz nem állapított meg újra tiltott állami támogatást. A Bizottság sikertelen fellebbezését követően végrehajtott ítéletek ügyeivel összehasonlítva ez egyedülálló eredmény, amit a másik 79 ítélet főbb csoportjainak áttekintésével, illetve a Bizottság elutasított fellebbezését követő eljárások bemutatásával fogok alátámasztani, a 2. és 3. pontokban.

## 2. Az állami támogatásokkal kapcsolatos EU Bíróság előtti jogviták fő típusai

A 2000. január 1. utáni ügyeket vizsgálva 599 találatot ad az a keresés, amely az állami támogatások területén benyújtott, megsemmisítésre irányuló keresetekben született ítéleteket és végzéseket tartalmazza (a fellebbezési ügyeket is), és mindössze 80 találatot az, amely az előbbi keresést a sikeres keresetekre szűkíti le.<sup>26</sup> A számok csak az arányok érzékeltetésére alkalmasak, egy konkrét bizottsági határozatot ugyanis gyakran támadnak meg különböző

érdekeltek, és az eltérő ügyszámok alatt futó eljárásokat nem mindig lehet egyesíteni.<sup>27</sup> Arányaiban látható ugyanakkor, hogy már az a 80 kereset, amely első fokon sikerrel járt, csak kis része azoknak a kereseteknek, amelyeket az állami támogatások területén a tagállamok vagy az érdekeltek benyújtottak a Bírósághoz az elmúlt 15 évben.

Az első fokon sikeres 80 kereset számottevő része ugyanakkor más típusú ügyet takar, mint amilyenben a MOL és tulajdonképpen Magyarország sikerrel védekezett az utóbbi években. A legnagyobb, tartalmilag gyökeresen más ügycsoport a versenytársak által indított kereseteké, ezekben ugyanis a jogvita tárgya nem az, hogy a Bizottság tiltott állami támogatást állapított meg a felperes szerint jogellenesen, hanem az, hogy az állítólagos kedvezményezett valamely versenytársa kifogásolja, hogy a Bizottság a panasza ügyében nem indított hivatalos vizsgálati eljárást, vagy hogy nem állapított meg visszafizetendő állami támogatást. Ilyen típusú ítéletből az említett 80-as lista 19-et tartalmaz.<sup>28</sup> Szintén más típusú ügyek a Bizottság és a Tanács közötti jogviták,<sup>29</sup> az információkérést megtagadó bizottsági aktus semmissé nyilvánítása iránti eljárások<sup>30</sup>, a hivatalos vizsgálati eljárást megindító határozattal szembeni eljárások<sup>31</sup>, és végül érdemes elkülöníteni azokat az ügyeket is, amelyekben az ítélet nem az állami támogatás értékelésére vonatkozó részt semmisítette meg, csak a határozat azon ré-

26 Az eredetileg beállított keresési feltételek: befejezett ügyek; az egyik fél a Bizottság; a keresett dokumentumok a Határozatok tárában közzétett és közzé nem tett ítéletek és végzések; az eljárást megindító irat benyújtásának időpontja 2000. január 1. és 2015. november 11. közötti; az ügy tárgya „államok által nyújtott támogatások” és az eljárás a „megsemmisítés iránti keresetek”. A szűkítés ennek a keresésnek a szűkítése egyedül azzal a feltétellel, hogy a keresetnek a Bíróság (a Törvényszék/Elsőfokú Bíróság) helyt adott.

27 A különböző szempontok szerinti végzett keresések között sajnos egyéb, a fenti indokkal nem magyarázható eltéréseket is találtam, ami miatt a személyes véleményem az, hogy az ügyeknek a részletes keresési funkciókhoz rendelése nem tökéletes, az eredmények nem mindig konzisztensek. A hasonló ügyekkel kapcsolatos számok ezért nem biztos, hogy tökéletesen pontosak, a főbb arányok megjelenítésére azonban alkalmasak.

28 Az ítéletek a következők: 2014. november 25-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, T-512/11, EU:T:2014:989; 2013. március 20-i Andersen kontra Bizottság ítélet, T-92/11, EU:T:2013:143; 2012. november 7-i CBI kontra Bizottság ítélet, T-137/10, EU:T:2012:584; 2012. február 14-i Elektrolux és Whirlpool kontra Bizottság ítélet, T-115/09, EU:T:2012:76; 2015. március 15-i Pollmeier Massivholz kontra Bizottság ítélet, T-89/09, EU:T:2015:153; 2012. szeptember 11-i Corsica Ferries France kontra Bizottság ítélet, T-565/08, EU:T:2012:415, amely egyébként már a Bizottságot marasztaló 2005-ös ítélet végrehajtásaként született bizottsági határozattal szembeni sikeres kereset ítélete; 2005. június 15-i Corsica Ferries France kontra Bizottság ítélet, T-349/03, EU:T:2005:221; 2012. július 10-i Smurfit Kappa Group kontra Bizottság ítélet, T-304/08, EU:T:2012:351; 2009. november 18-i Scheucher Fleisch és mások kontra Bizottság ítélet, T-375/04, EBHT, EU:T:2009:445; 2010. szeptember 9-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet, T-359/04, EU:T:2010:366; 2008. április 15-i SIDE kontra Bizottság ítélet, T-348/04, EBHT, EU:T:2008:109, amely szintén már megismételt eljárásban született; 2008. június 26-i SIC kontra Bizottság ítélet, T-442/03, EBHT, EU:T:2008:228; 2009. február 10-i Deutsche Post és DHL International kontra Bizottság ítélet, T-388/03, EBHT, EU:T:2009:30; 2006. december 12-i Asociación de Estaciones de Servicio de Madrid és Federación Catalana de Estaciones de Servicio kontra Bizottság ítélet, T-146/03, EBHT, EU:T:2006:386; 2012. március 7-i British Aggregates kontra Bizottság ítélet, T-210/02 RENV, EU:T:2012:110; 2004. december 1-jei Kronofrance kontra Bizottság ítélet, T-27/02, EBHT, EU:T:2004:348; 2004. március 16-i Danske Busvognmaend kontra Bizottság ítélet, T-157/01, EBHT, EU:T:2004:75; 2006. június 7-i Ufex és mások kontra Bizottság ítélet, EBHT, EU:T:2006:150.

29 Ilyen a 2006. június 22-i Bizottság kontra Tanács ítélet, C-399/03, EBHT, EU:C:2006:417 és a 2004. június 29-i Bizottság kontra Tanács ítélet, C-110/02, EBHT, EU:C:2004:395.

30 2011. május 24-i NLG kontra Bizottság ítélet, T-109/05, EBHT, EU:T:2011:235.

31 2002. április 30-i Government of Gibraltar kontra Bizottság ítélet, T-195/01, EBHT, EU:T:2002:111.

szét, amelyben a Bizottság a tiltott állami támogatás visszafizetéséért felelőssé tette az állítólagos kedvezményezett új tulajdonosát vagy jogutódját.<sup>32</sup>

A fennmaradó körülbelül 53 ügyből kilenc az Európai Bíróság előtti eljárás során elvérzett: esetükben vagy az történt, hogy a Bizottság fellebbezésének a Bíróság helyt adott, majd végérvényesen elutasította az eredeti keresetet is,<sup>33</sup> vagy az, hogy a megismételt elsőfokú eljárásban lett a kereset elutasítva vagy visszavonva.<sup>34</sup>

Az első fokon a felperes sikerével járt ügyek közül tíznek vagy a fellebbezési eljárása, vagy a megismételt törvényszék eljárása, vagy az ezzel szembeni fellebbezési eljárása jelenleg is folyamatban van.<sup>35</sup> Egyfajta csúcstartó jelenleg ebben a kategóriában az Eurallumina ügycsoport,<sup>36</sup> amelyet éppen harmadik körben tárgyal a Törvényszék, miközben a

kifogásolt ír, francia és olasz intézkedések az 1980-as évekből erednek. Elhúzódó bírósági tárgyalás alatt áll még például a France Télécom sajátos támogatásának<sup>37</sup> megítélése is, amely jelenleg a második fellebbezési eljárásnál tart,<sup>38</sup> immár több mint 10 éves bírósági eljárást követően.<sup>39</sup>

10 évnél hosszabb ideig elhúzódó pereskedésre lehet egyébként más példákat is találni: a La Poste támogatásával kapcsolatos bírósági eljárás például 1997-ben indult<sup>40</sup> és a második elsőfokú ítéletet követő fellebbezési eljárásban ért véget 2008 nyarán<sup>41</sup> (1986–1989 között nyújtott támogatás tárgyában), de a Salzgitter AG támogatásával kapcsolatban 2000. szeptember 21-én benyújtott kereset ügyében is csak 2013. január 22-én született végleges ítélet,<sup>42</sup> a Törvényszék megismételt eljárásában (1986–1995 közötti időszak támogatásával kapcsolatban). Utóbbiak ese-

32 Ilyen ítéletek a következők: 2004. április 29-i Németország kontra Bizottság ítélet, C-277/00, EBHT, EU:C:2004:238; 2009. július 1-i Operator ARP kontra Bizottság ítélet, T-291/06, EBHT, EU:T:2009:235; 2005. október 19-i CDA Datenträger Albrechts kontra Bizottság ítélet, T-324/00, EBHT, EU:T:2005:364, 2007. szeptember 12-i MTU Friedrichshafen kontra Bizottság ítélet, T-196/02, EBHT, EU:T:2007:252.

33 Az említett 80-as lista tartalmazza a BNP Paribas és BNL kontra Bizottság ítéletet (C-452/10 P, EU:C:2012:366), amely azonban szintén kilóg e körből: esetében a felperes keresetét elutasította a Törvényszék első fokon, majd a Bíróság helyt adott a cég fellebbezésének, azaz megsemmisítette a Törvényszék ítéletét, de végleges ítéletében elutasította a felperes eredeti keresetét. Ez tehát eleve egy vesztes ügy, amiben a felperes csak a fellebbezésével járt sikerrel, de annak sem örülhetett. A fentieknek inkább megfelelő, a Bíróság előtt a fellebbezés elbírálásával együtt elvérzett ügyek még a 2008. április 10-i Hollandia kontra Bizottság ítélet, T-233/04, EBHT, EU:T:2008:102; a 2008. december 18-i Government of Gibraltar kontra Bizottság ítélet, T-211/04, EBHT, EU:T:2008:595. és a 2006. december 14-i Technische Glaswerke Ilmenau kontra Bizottság ítélet, T-237/02, EBHT, EU:T:2006:395.

34 2007. szeptember 12-i Koninklijke Friesland Foods kontra Bizottság ítélet, T-348/03, EBHT, EU:T:2007:256; 2007. május 3-i Freistaat Sachsen kontra Bizottság ítélet, T-357/02, EBHT, EU:T:2007:120; 2007. március 29-i Département du Loiret kontra Bizottság ítélet, T-369/00, EBHT, EU:T:2007:100; 2007. március 29-i Scott kontra Bizottság ítélet, T-366/00, EBHT, EU:T:2007:99; 2004. július 1-jei Salzgitter kontra Bizottság ítélet, T-308/00, EBHT, EU:T:2004:199.

35 A 80-as találati listán szereplő, folyamatban lévő ügyek elsőfokú tárgyalást lezáró ítéletei: 2015. június 24-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, T-527/13, EU:T:2015:429; 2015. június 25-i SACE és Sace BT kontra Bizottság ítélet, T-305/13, EU:T:2015:435; 2015. február 5-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, T-500/12, EU:T:2015:73; 2015. február 5-i Aer Lingus kontra Bizottság ítélet, T-473/12, EU:T:2015:78; 2014. szeptember 9-i Hansestadt Lübeck kontra Bizottság ítélet, T-461/12, EU:T:2014:758; 2014. október 8-i Aluminion kontra Bizottság ítélet, T-542/11, EU:T:2014:859; 2014. november 7-i Banco Santander és Santusa kontra Bizottság ítélet, T-399/11, EU:T:2014:938; 2014. november 7-i Autogrill Espana kontra Bizottság ítélet, T-219/10, EU:T:2014:939; 2012. március 21-i Írország kontra Bizottság ítélet, T-50/06 RENV, EU:T:2012:134; 2007. december 12-i Írország és mások kontra Bizottság ítélet, T-50/06, EBHT, EU:T:2007:383; 2010. május 21-i Franciaország és mások kontra Bizottság ítélet, T-425/04, EBHT, EU:T:2010:216.

36 Az alumínium-oxid gyártásához használt nehéz-tüzelőanyag jövedéki adóztatásával kapcsolatos ügycsoport az Írországban, Olaszországban és Franciaországban működő egy-egy gyártó, valamint a tagállamok egyesített ügye, és a jogvita kiindulópontja az, hogy e tagállamok az ásványolajok jövedéki adóztatásáról szóló jogközelítés szabályai alól tanácsi határozatokba foglalt felmentéseket kaptak, azonban elmulasztották az intézkedések állami támogatás szempontú engedélyeztetését. Az első elsőfokú eljárás ítélete a 2007. december 12-i Írország és mások kontra Bizottság ítélet, T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06, T-69/06, EBHT, EU:T:2007:383. A fellebbezési eljárást követően visszautalt kereseteket másodsorra a 2012. március 21-i Írország és mások kontra Bizottság ítéletben (T-50/06, T-56/06, T-60/06, T-62/06, T-69/06 RENV, EBHT, EU:T:2012:134) fogadta el a Törvényszék, de az ezzel szembeni fellebbezési eljárásban a Bíróság ezt az ítéletet is hatályon kívül helyezte. Jelenleg a második megismételt – azaz a harmadik – elsőfokú tárgyalás zajlik.

37 A 2002 nyarára jelentősen eladósodott, a fizetéseképtelenség szélére került társasággal kapcsolatban a francia állami tulajdonos több egymást követő sajtónyilatkozatot tett, amelyben arról biztosította a közvéleményt, hogy tulajdonosi minőségében a francia állam minden szükséges lépést meg fog tenni a France Télécom érdekében, ha ez szükségessé válik. Az ilyen módon megnyugtató hitelműsítők nem minősítették le a France Télécom kötvényeit a befektetésre nem ajánlott kategóriába, és miután az év végén az állam egy jelentős tulajdonosi kölcsönt is a cég rendelkezésére bocsátott (az állam részéről aláírt szerződés megküldésével, amelyet végül a France Télécom nem vett igénybe), a pénzügyi piac szereplői megnyugodtak és a vállalat kedvező piaci kondíciók mellett tudta finanszírozását megújítani. Így végül ténylegesen nem kellett állami forrást a France Télécom finanszírozására fordítani, az ügy azonban fontos jogértelmezési gyakorlat kialakítását generálta azzal kapcsolatban, hogy milyen feltételek mellett lehet egyazon állami támogatási intézkedés részeinek tekinteni az állam több aktusát. A tényállás részletes ismertetését az első törvényszéki eljárásban hozott ítélet (2010. május 21-i Franciaország és mások kontra Bizottság ítélet, T-425/04, T-444/04, T-450/04, T-456/04, EU:T:2010:216), az említett ítélkezési gyakorlatot pedig – amelyet a MOL ügyének fellebbezési eljárásában hozott ítélet megerősített – az első fellebbezési eljárásban hozott ítélet (Bouygoues és Bouygues Télécom kontra Bizottság és mások, C-399/10 P és C-401/10 P, EU:C:2013:175) tartalmazza.

38 C-486/15 P, Bizottság kontra Franciaország és Orange ügy.

39 Ebben az ügyben a vitatott támogatási intézkedéseket a francia hatóságok 2002 második fél évében hozták.

40 2000. december 14-i UFX és mások kontra Bizottság ítélet, EGHT, EU:T:2000:304.

41 Chronopost és La Poste kontra UFX és mások ítélet, C-341/06 P, EU:C:2008:375.

42 2013. január 22-i Salzgitter kontra Bizottság ítélet, T-308/00, EU:T:2013:30.

tében a támogatás nyújtásától a végleges ítéletig 22, illetve 27 év telt el.<sup>43</sup>

Végül körülbelül 33 ügy<sup>44</sup> tehát az, amelynek az Európai Bíróság előtti tárgyalása lezárult, és amelyben az állítólagos állami támogatás kedvezményezettje vagy az érintett tagállam elérte, hogy a Bizottság állami támogatást megállapító határozatát a Bíróság legalább részben megsemmisítse. Ezek tehát a MOL ügyéhez hasonló ügyek, amelyek közül 26 esetben a Bizottság nem fellebbezett a számára kedvezőtlen ítélettel szemben, és a MOL ügyével együtt mindössze 7 esetben zárult le a felperes keresetének helyt adó ítélettel olyan eljárás, amelyben a Bizottság fellebbezéssel élt. A MOL állami támogatásos ügyéhez hasonló ügyek vagy jogviták tulajdonképpen ezt az utolsó csoportot jelentik, hiszen ezekben a Bizottság egyértelműen kifejezte, hogy az ítélettel nem ért egyet, nem kívánja azt végrehajtani.<sup>45</sup>

Azokban az ügyekben, amelyekben a Bizottság nem fellebbezett, viszonylag kevés esetben lehet

megtalálni az ítéletet végrehajtó új bizottsági határozatot az eredeti ügyszám alatt.<sup>46</sup> Ennek okait csak a konkrét ügyek sajátosságai alapján lehet pontosan meghatározni, néhány jellemző indok azonban az ügyek felületesebb áttekintése alapján is körvonalazható. Ilyen indok egyrészt, hogy sok esetben még nem telt el elegendő idő az ítélet megszületése óta,<sup>47</sup> másrészt hogy más ügyekben a Bíróság a vitott bizottsági határozatnak csak egy részét semmisítette meg, és az érvényben maradt rész önmagában is megáll, azaz a Bizottság új vizsgálata nem feltétlenül szükséges az ítélet végrehajtásához.<sup>48</sup> Végül előfordul, hogy ugyanazon kedvezményezett támogatása miatt, esetleg hasonló intézkedésekkel összefüggésben a bírósági eljárás ideje alatt újabb államitámogatás-vizsgálat is indul, és akkor az időközben született ítélet végrehajtását a Bizottság befoglalja az éppen folyamatban levő, más ügyszám alatt futó határozatába.<sup>49</sup> Mindenesetre tizenegy esetben lehet az eredeti ügyszám alatt megta-

43 A Salzgitter-ügyben a Törvényszék a második tárgyalás során elutasította a keresetet, és ezzel az ügynek vége lett, azaz az állami támogatást megállapító bizottsági határozat véglegessé vált. A La Poste ügyében versenytárskereset indította a jogvitát, ezért a végleges ítélet Bizottság általi végrehajtását nem vizsgálom.

44 Noha csak 10 folyamatban lévő ügyet említettem, ez valójában 11 ítéletet jelent a 80-as listáról, tekintettel arra, hogy az Eurallumina ügycsoport két sikeres elsőfokú ítélettel szerepelt ezen a listán. Ezért a fentiekben végzett szűkítésekkel csak 33, nem pedig 34 ügy maradt. Bármennyire törekedtem is a pontosságra, azt e helyen is szükségesnek látom jelezni ugyanakkor, hogy az a benyomásom, hogy a Bíróság honlapján a keresőfunkciók nem tökéletesek, így elképzelhető, hogy néhány sikeres, állami támogatást megállapító határozat megsemmisítésére irányuló kereset, illetve az annak tárgyában született ítélet nem szerepelt a listán.

45 A fentieket annyival érdemes pontosítani, hogy például a TV2/Danmark dán közszolgálati televízió támogatásával kapcsolatos ügycsoportban, egy a korábbi határozatát megsemmisítő ítélet végrehajtásaként elfogadott bizottsági határozattal kapcsolatos jogvitában a Bizottság kifejtette, hogy bár az ítélettel nem értett egyet, mégis célszerűbbnek tartotta az ítéletet – fellebbezés nélkül – végrehajtani. Lásd: 2009. szeptember 24-i SBS TV és SBS Danish Television kontra Bizottság végzés, T-12/05, EU:T:2009:357, 24. A fellebbezés hiánya tehát nem értelmezhető úgy egyértelműen, hogy a Bizottság nem tudta vagy akarta volna vitatni a határozatát megsemmisítő ítéletben foglaltakat, hiszen előfordult az is, hogy egyszerűen praktikusabbnak ítélte, ha eltekint a fellebbezéstől.

46 Sajnos olyan ügy is akad, amelynek megsemmisített határozatát a Bizottság állami támogatásos ügyekkel kapcsolatos keresője egyáltalán nem tartalmazza (ez a 2003. február 13-i Spanyolország kontra Bizottság ítélettel, [C-409/00, EBHT, EU:C:2003:92] megsemmisített 2000. július 26-i [2001/605/EK, <2001> HL L 212, 34.] határozat), így az eredeti ügyszámot nem sikerült azonosítani.

47 Az ítélet végrehajtásának nincs egyfajta konkrét, írott jogon vagy ítélezési gyakorlaton alapuló határideje. A végrehajtásra az érdekeltek az EUMSZ 265. cikke szerinti intézményi mulasztás megállapítása iránti eljárás megindításával kötelezhetik a Bizottságot, de meg is várhatják, mire a Bizottság hivatalból eljár. Jellemzően legalább egy-két év eltelik az ítélet megszületése és az azt végrehajtó bizottsági határozat elfogadása között, de előfordul, hogy a végrehajtásig 4-5 vagy még több év is eltelik. Egyfajta végső határidőként működik ugyanakkor a visszafizetethetőség elvűlése, a következők szerint. Az állami támogatás visszafizetetését 10 éves elvűlési időn belül rendelheti el a Bizottság, amely elvűlés a Bizottság újabb aktusának elfogadásával megszakad, a Bíróság előtti jogviták ideje alatt pedig nyugszik, a 659/1999 tanácsi rendelet 15. cikke alapján. (A Tanács 659/1999/EK rendelete [1999. március 22.] az EK-Szerződés 93. cikkének alkalmazására vonatkozó részletes szabályok megállapításáról, <1999> HL L 83., 1999.3.27., 1–9.) Amennyiben azonban a Bíróság megsemmisíti a Bizottságnak az állami támogatás vizsgálati eljárást lezáró határozatát, azt *ex tunc* hatállyal teszi, azzal az eredménnyel, hogy az uniós jogrendből e határozat a kibocsátásának időpontjára eltűnik, azaz olyan, mintha nem is lett volna elfogadva. Ilyen esetben a Bizottság, ha biztosra kíván menni, az eredeti hivatalos vizsgálati eljárást megindító határozatának időpontjától számított 10 éven belül (amit a Bíróság előtti eljárás ideje elvileg meghosszabbít) vagy elfogadja az eljárást lezáró (az ítéletet végrehajtó) határozatát, vagy legalább hoz egy új vizsgálati eljárást indító – esetleg azt kiterjesztő – határozatot. Az időpontok alapján úgy tűnik, ez utóbbi történt a Brüsszel melletti Charleroi reptér és a Ryanair támogatásának ügyében, amelyben az eljárást megindító határozat 2002. december 2-i volt (Aides d'État – Belgique – Aide d'État C 76/2002 [ex NN 122/2002] – Avantages consentis par la Région wallonne et Brussels South Charleroi Airport à la compagnie aérienne Ryanair lors de son installation à Charleroi – Invitation à présenter des observations en application de l'article 88, paragraphe 2, du traité CE (I), JOCE <2003> C 18, 2003. 1. 25., 3.), és az eljárást lezáró határozat 2008. december 17-i ítélettel (2008. december 17-i Ryanair kontra Bizottság ítélet, T-196/04, EBHT, EU:T:2008:585) történt megsemmisítését követően a Bizottság 2012. március 21-én új, a hivatalos vizsgálati eljárást kiterjesztő határozatot (a Bizottság 2012. március 21-i C[2012] 1747 végleges határozata az SA.14093 (C 76/2002) számú állami támogatásról, a vallon régió által a Brussels South Charleroi Airport és a Ryanair légitársaság javára nyújtott előnyök, HL [2012] C 248, 2012. 8. 12., 1), [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/132112/132112\\_1346309\\_748\\_5.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/132112/132112_1346309_748_5.pdf), letöltve: 2015. november 13.) fogadott el ugyanazon ügyszám (SA.14093) alatt.

48 Ilyen, valószínűleg a fenti okból nem végrehajtott ítélet például a 2007. szeptember 12-i González y Díez kontra Bizottság ítélet (T-25/04, EBHT, EU:T:2007:257, az állami támogatás ügyszáma: C19/2003) és a szintén 2007. szeptember 12-i Olympiaki Aeroporia Ypiresies kontra Bizottság ítélet (T-68/03, EBHT, EU:T:2007:253, az állami támogatás ügyszáma: SA.16203.).

49 Ilyen például a Deutsche Post ügyében született ítélet végrehajtása, amit részletesen ismertettek a 3.5. alpontban.

lálni a Bizottság új, az ítélet végrehajtása érdekében kiadott határozatát azon állami támogatással kapcsolatos, 2000. január 1. utáni ügyek közül, amelyekben a Törvényszék (vagy korábban az Elsőfokú Bíróság) legalább részben megsemmisítette a Bizottság eredeti határozatát, és amelyekben az ítélettel szemben a Bizottság fellebbezett. Ezek közül a határozatok közül hét állapít meg újra, a megismételt vizsgálat után is állami támogatást,<sup>50</sup> egy megszünteti az eljárást arra hivatkozva, hogy az állítólagos kedvezményezett felszámolták,<sup>51</sup> és végül csupán három olyan határozat található a Bizottság nyilvántartásában, amely – a MOL ügyében született határozathoz hasonlóan – az állami támogatás-vizsgálatot annak megállapításával zárta le, hogy nem történt tiltott állami támogatás.

Az érintett tagállam és az állítólagos kedvezményezett számára sikeresen lezárt ügyek a követ-

kezők. Egyrészt a Konsum Nord állítólagos állami támogatása, mely tartalmát tekintve egy svéd önkormányzati ingatlan megvásárlásából állt, és amely a vitatott támogatási intézkedéstől számított szűk nyolc év alatt, illetve a perköltséggel kapcsolatos jogvita eldöntését is figyelembe véve kilenc év alatt zárult le.<sup>52</sup> Időben visszafelé haladva a következő ilyen ügy a Componenta Oyj állítólagos támogatása, melyet egy finn önkormányzat nyújtott egy olyan tranzakcióval, melyben a Componenta és az önkormányzat közös tulajdonában álló ingatlanhasznosító társaság kamatmentes kölcsönt kapott az önkormányzattól, hogy abból a Componenta felé fennálló tartozását kiegyenlíthesse, miközben a Componenta az ingatlanhasznosító társaságban lévő részvényeit is eladta az érintett önkormányzatnak egy, a térségben eszkozlendő beruházással összefüggésben (mellyel az önkormányzatot érdekeltté tette az ügyletben).<sup>53</sup>

50 A 2006. június 22-i Belgium kontra Bizottság ítéletet (C-182/03, EBHT, EU:C:2006:416) végrehajtó 2008/283/EK bizottsági határozat (2007. november 13.) a Belgium által a Belgiumban létrehozott koordinációs központok javára bevezetett támogatási programról és a 2003/757/EK határozat módosításáról, [2008] HL L 90, 2008.4.2., 2.; a 2010. március 3-i Freistaat Sachen és mások kontra Bizottság ítéletet (T-102/07, EBHT, EU:T:2010:62) végrehajtó 2011/471/EU bizottsági határozat (2010. december 14.) a Németország által a C 38/05 (korábbi NN 52/04) számú, a Biria csoport javára végrehajtott állami támogatásról, [2011] HL L 195, 2011.7.27., 55.; a 2008. december 17-i Ryanair kontra Bizottság ítéletet (T-196/04, EBHT, EU:T:2008:585) végrehajtó 2014. október 1-i C(2014)6849 végleges bizottsági határozat [Décision de la Commission du 01.10.2014 concernant les mesures SA.14093 (C76/2002) mises à exécution par la Belgique en faveur de Brussels South Charleroi Airport et Ryanair], [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/132112/132112\\_1699413\\_1712\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/132112/132112_1699413_1712_2.pdf) (letöltve: 2015. 11. 12.); a 2008. október 22-i TV2/Danmark kontra Bizottság ítéletet (T-309/04, EBHT, EU:T:2008:457) végrehajtó 2011/839/EU bizottsági határozat (2011. április 20.) a Dánia által a TV2/Danmark javára végrehajtott intézkedésekről (C 2/03), [2011] HL L 340, 2011. 12. 21., 1.; a 2006. szeptember 19-i Lucchini kontra Bizottság ítéletet (T-166/01, EBHT, EU:T:2006:258) végrehajtó 2009/389/EK bizottsági határozat (2008. július 16.) az Olaszország által a Lucchini Siderurgica S.p.A. számára nyújtani tervezett C 25/2000 (ex N 149/99) számú állami támogatásról [2009] HL L 123, 2009. 05. 19., 87.; a 2005. január 18-i Confédération nationale du Crédit mutuel kontra Bizottság ítéletet (T-93/02, EBHT, EU:T:2005:11) végrehajtó 2011/747/EU bizottsági határozat (2011. május 24.) a Francia Köztársaság által a Crédit Mutuel javára nyújtott, C 88/97. számú állami támogatásról, [2011] HL L 309, 2011.11.24., 23.; és végül a 2006. február 22-i Le Levant 001 és mások kontra Bizottság ítéletet (T-34/02, EBHT, EU:T:2006:59) végrehajtó 2008/746/EK bizottsági határozat (2008. május 20.) a Franciaország által a Le Levant körutazást végző hajó építéséhez nyújtott állami támogatásról (C 74/99 (ex NN 65/99), [2008] HL L 252, 2008. 09. 20., 17.) a Crédit Mutuel, a Le Levant és a TV2/Danmark esetében a Bizottság, noha újra megállapította az állami támogatások megtörténtét, azok összegegyeztetettségéről határozott a Bíróság ítéletét végrehajtó határozataiban.

51 A 2010. szeptember 13-i Görögország kontra Bizottság ítéletet (T-415/05, EBHT, EU:T:2010:386) végrehajtó 2014. július 23-i C(2014)5017 bizottsági határozat (Commission Decision of 23.7.2014 on the State aid no SA.15395 [C 11/2004] which Greece granted to Olympic Airways (Privatisation), [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/131976/131976\\_1581446\\_200\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/131976/131976_1581446_200_2.pdf), letöltve: 2015. november 13.) megszüntette a 2004. március 16-án indított hivatalos vizsgálati eljárást arra hivatkozva, hogy a görög nemzeti légitársaságot időközben felszámolták, az eszközeit nyílt eljárásban piaci áron szerezték meg más társaságok, így a részben megsemmisített határozatával kapcsolatos, nyitott kérdések vizsgálatát a Bizottság okafogyottnak nyilvánította.

52 A kiskereskedelmi tevékenységet folytató felperes az érintett, önkormányzati tulajdonban álló, kereskedelmi hasznosításra szánt ingatlant töredékáron vásárolta meg 2005 őszén ahhoz képest, amit a versenytárs Lidl kínált az önkormányzatnak ugyanezen ingatlanért. A Törvényszék ítéletében (2011. december 13-i Konsum Nord kontra Bizottság, T-244/08, EU:T:2011:732) nyilvánvaló értékelési hiba miatt semmisítette meg a Bizottság 2008-as határozatát (a Bizottság 2008. január 30-i 2008/366/EK határozata a C 35/06 számú állami támogatásról (f.d. NN 37/06), amelyet Svédország a Konsum Jämtland Ekonomisk Förening javára juttatott, [2008] HL L 126, 2008. 5. 14., 3.), elfogadva az érintett svéd önkormányzat védekezését, mely szerint a Lidl ajánlatát nem lehetett a piaci érték egyedüli és reális indikátorának tekinteni. Az ítéletet végrehajtó 2013. április 16-i határozatában a Bizottság az ismételt vizsgálatot követően megállapította, hogy nem történt állami támogatás (a Bizottság 2013. április 16-i 2013/402/EU határozata a Svédország által a Konsum Jämtland ekonomisk förening javára hozott, SA.20112. (C 35/06) számú intézkedésről, [2013] HL L 2002, 2013. 07. 27., 25.). Ezzel az ügy a támogatási intézkedéstől számított nem egészen 8 év alatt lezárult azzal, hogy a perköltséggel kapcsolatban még újabb jogvita keletkezett, melynek a Törvényszék 2014. október 8-i végzése (2014. október 8-i Coop Nord kontra Bizottság végzés, T-244/08 DEP, EU:T:2014:899) tett pontot a végére.

53 A Törvényszék az indoklási kötelezettség megsértése miatt semmisítette meg a vitatott 2005. őszi határozatot (a Bizottság 2005. október 20-i 2006/900/EK határozata a Finnország által a Componenta Oyj részére beruházási támogatásként nyújtott állami támogatásról, [2006] HL L 353, 2006. 12. 13., 36.), tekintettel arra, hogy a Bizottság nem indokolta, hogy hogyan értékelte az ingatlanhasznosító cég ingatlanvagyonát, és ezzel megdől a visszafizettetendő támogatás egészének számítása (2008. december 18-i Componenta kontra Bizottság ítélet, T-455/05, EBHT, EU:T:2008:597). A megismételt eljárásban hozott 2011. április 20-i határozatában (a Bizottság 2011. április 20-i 2011/529/EU határozata a Finnország által a Componenta Oyj részére nyújtott C 37/04 (ex NN 51/04) számú intézkedésről, [2011] HL L 230, 2011. 9. 7., 69.) a Bizottság megállapította, hogy az intézkedés nem nyújtott tiltott állami támogatást. Ezzel a 2003. decemberi és 2004. áprilisi intézkedések tárgyában indult eljárás körülbelül 7 év alatt lezárult azzal, hogy ebben az ügyben is a Bírósághoz fordultak a felek a perköltséggel kapcsolatos jogvitájukkal, amelyet a Törvényszék 2010. szeptember 3-i végzésével zárt le (2010. szeptember 3-i Componenta kontra Bizottság végzés, T-455/05 DEP, EU:T:2010:345).



Ebben az esetben az állítólagos támogatási intézkedés és a vizsgálat kedvező lezárása között valamivel több, mint hét év telt el. Végül az utolsó ilyen ügy a Linde AG szén-monoxid-gyártó üzemének létesítéséhez nyújtott német támogatás, amely a német államnak egy privatizációs megállapodásban vállalt kötelezettsége teljesítéséhez volt elengedhetetlenül szükséges, és amelyben a Bíróság útmutatását követve a Bizottság végül a versenytorzítás hiányát állapította meg.<sup>54</sup> Az ügy kifejezetten gyorsan lezajlott, a vitatott támogatási intézkedés egy 1997. júliusi megállapodás volt, és az állami támogatás hiányát megállapító bizottsági határozat már 2003 márciusában megszületett.

Noha az említett három, sikeres védekezéssel lezárt állami támogatásos ügyben a támogatási intézkedéstől nem telt el több, mint hat-nyolc év a támogatás hiányát megállapító bizottsági határozat elfogadásáig, nem lehet azt állítani, hogy azokban az esetekben, amelyekben a Bizottság nem fellebbezett, hanem egyből végrehajtotta a Bíróság számára nem kedvező határozatát, ne lennének elhúzódozó ügyek. Jó példa erre a Crédit mutuel 1991. január 1-jétől folyósított támogatásának esete, amelyről 2011-ben, húsz év elteltével állapította meg a Bizottság, hogy a belső piaccal összeegyeztethető volt. Végül e helyen érdemes arról is említést tenni, hogy a Bizottság megismételt eljárásban hozott határozata sem feltétlenül jelenti az állami támogatásos ügy végső lezárását. A TV2/Danmark ügyében például a második dán közszolgálati televíziós csatornának az 1995–1996-os években realizált reklámbevételeiből való támogatása tekintetében a megismételt bizottsági vizsgálatot lezáró határozattal<sup>55</sup> szemben az állítólagos kedvezményezett újra az Európai Bíró-

sághoz fordult, és kérelmére idén szeptember 24-i ítéletében<sup>56</sup> a Törvényszék ismét megsemmisítette a Bizottság értékelésének vonatkozó részét. Szintén ebben az ügyben elbíráltta ugyanakkor a Törvényszék a megismételt eljárásban hozott bizottsági határozatnak azt a részét is, ami más finanszírozási intézkedéseket minősített új támogatásnak annak ellenére, hogy Dánia érvelése szerint a közszolgálati televíziózás finanszírozása 1920-tól ugyanezen szabályok szerint zajlott. Így az államitámogatás-vizsgálat 2003-as megindulása<sup>57</sup> óta folytatódó jogvitában idén szeptemberben hozott törvényszéki ítélet a felperes értelmezése szerint a Dánia EK-csatlakozásától (1973) nyújtott támogatási intézkedéseket – a Törvényszék ítélete szerint csak a TV2/Danmark működésének megkezdése óta, azaz 1989-től nyújtott támogatást – érintette.<sup>58</sup> A vitatott támogatási intézkedés mindkét értelmezés szerint több mint 25 éves, az ügy pedig nem biztos, hogy lezárult, mivel e cikk kéziratának lezárásakor a fellebbezésre nyitva álló határidő még nem telt el.

### 3. A MOL ügyéhez hasonló eljárások utóélete: az ítéletek végrehajtása a Bizottság sikertelen fellebbezéseit követően

A Bíróság honlapján elérhető részletes keresőfunkciókat használva a 2000. január 1. után kezdődött ügyek közül összesen hét olyat találunk, melyekben a Bíróság elutasította a Bizottság fellebbezését olyan elsőfokú ítéletekkel szemben, melyek

54 Az Elsőfokú Bíróság 2002. október 17-i Linde kontra Bizottság ítéletével (T-98/00, EBHT, EU:T:2002:248) semmisítette meg a Bizottság eredeti, 2000. január 18-án kelt határozatát (Commission Decision 2000/524/EC, OJ L 211, 22. 8. 2000, 7), és a megismételt vizsgálatot követő, a támogatás hiányát megállapító határozat (2003/687/EC, Commission decision of 19 March 2003 on State aid granted by Germany to Linde AG (Saxony-Anhalt), OJ [2003] L 250, 2. 10. 2003, 24.) rendkívül gyorsan, 2003. március 19-én elfogadásra került.

55 A Bizottság 2011/839/EU határozata (2011. április 20.) a Dánia által a TV2/Danmark javára végrehajtott intézkedésekről (C 2/03), [2011] HL L 340, 2011. 12. 21., 1. Ezt a határozatot a Bizottság azt követően hozta, hogy 2008. október 22-i TV2/Danmark A/S és társai kontra Bizottság ítéletével (T-309/04., T-317/04., T-329/04. és T-336/04. sz. egyesített ügyek, EBHT, EU: T:2008:457.) az Elsőfokú Bíróság megsemmisítette az állami támogatással kapcsolatos eredeti 2004-es határozatát (a Bizottság 2005/217/EK határozata [2004. május 19.] Dánia intézkedéseiről a TV2/DANMARK javára, [2006] HL 85, 2006. 03. 23., 1.).

56 2015. szeptember 24-i TV2/Danmark kontra Bizottság ítélet, T-674/11, EU:T:2015:684.

57 A hivatalos vizsgálati eljárást megindító határozat 2003. január 21-én született: Aid C 2/03 (ex NN 22/02) – State financing of Danish public broadcaster TV2 by means of licence fee and other measures, Commission decision of 21 January 2003, OJ C 59, 14. 3. 2003, 2–13.

58 A Törvényszék azért minősítette új támogatásnak a vitatott intézkedéscsomagot, mert az Dániának az Európai Gazdasági Közösséghez való csatlakozásakor csak az első közszolgálati televíziós csatornát működtető DR vállalatra vonatkozott, és így egyedi támogatásnak, nem pedig támogatási sémának tekintendő. Ha támogatási séma lenne, amelynek a TV2/Danmark csak egy újabb kedvezményezettje lenne (változatlan feltételekkel), úgy ez a megítélés másként alakult volna (lásd a 2015. szeptember 24-i TV2/Danmark kontra Bizottság ítélet *op. cit.* 221–260. pontjait).

az állami támogatást megállapító értékelést legalább részlegesen megsemmisítették.<sup>59</sup> Ez a hét találat a MOL ügyének fellebbezési eljárásában hozott ítéletet is tartalmazza, a tényleg hasonló ügyek csoportja tehát a vizsgált időszakban mindössze hat ügyet jelent. Ezek részletesebben a következő alponatokban tárgyalt ügyek.

### 3.1. A görög kaszinók belépődíjának adóztatásával kapcsolatos állami támogatásos ügy

A Bizottság fellebbezése elutasításának időrendjében haladva az első, azaz legfrissebb ügy a görög kaszinók belépődíjaiból történő adóztatáshoz kapcsolódik, melyben a Bíróság október 22-én hozta meg a fellebbezés nyilvánvaló elfogadhatatlanságát és nyilvánvaló megalapozatlanságát megállapító végzését.<sup>60</sup> Az immár végleges ítélettel megsemmisített határozatban<sup>61</sup> a Bizottság tiltott állami támogatást állapított meg amiatt, hogy a vitatott görög szabályozás a kaszinók belépődíj-bevételének 80%-át egyfajta adóként elvonta, miközben a jellemzően köztulajdonban lévő kaszinók esetében a szabályozott belépődíj 6 euró volt (illetve annak megfelelő drachma), a magánkaszinók esetében pedig 15 euró. A Bizottság a visszafizettetendő összeget belépésenként 7,20 euróban határozta meg, tekintettel arra, hogy a 15 eurós belépődíj 80%-a 12 euró, a 6 eurós belépődíj pedig 4,80 euró, és a Bizottság

álláspontja szerint az állami kaszinók előnye e kettő különbségeként adódó 7,20 euró volt, belépésenként számolva. A Törvényszék ezt az értékelést jogsértőnek ítélte,<sup>62</sup> kimondva, hogy az egységesen 80%-os adó nem nyújt senkinek szelektív előnyt, figyelemmel arra is, hogy a Bizottság az előny fennállását nem arra alapozta, hogy a 6 eurós belépődíj egyébként vonzóbbá tette az állami kaszinókat, ami összességében nagyobb forgalmat és saját bevételt eredményezhetett.

A megsemmisített határozat szerinti támogatást Görögország 1999. október 1-jétől nyújtotta, a hivatalos vizsgálati eljárás pedig a Bizottság 2010. július 6-i határozatával<sup>63</sup> indult. A fellebbezés elutasítása miatt véglegessé vált elsőfokú ítélet végrehajtásáról egyelőre nincs elérhető adat, a Bizottság az elmúlt hetekben még nem járt el az ügyben. A jelenleg 16 éves támogatási intézkedés ügye tehát még nincs lezárva.

### 3.2. Az ING csoport állítólagos támogatása

Időrendben a második a MOL ügye, melyet az 1. pontban ismertettem. A következő ügy az ING csoport támogatásának ügye, melyben a Bizottság fellebbezését a Bíróság 2014. április 3-i ítéletében<sup>64</sup> utasította el.

Az ING banki és biztosítási tevékenységeit ellenőrző anyavállalat a nemzetközi pénzügyi válság

59 Ezeket az ügyeket a korábban hivatkozott 80-as találati lista is tartalmazza, ellenőrzésképpen érdemes ugyanakkor kifejezetten az elutasított fellebbezésekre is elvégezni a keresést. Ebben az esetben a beállított keresőfunkciók: eljárás és eredmény: „Fellebbezés”; Időtartam: „Az eljárást megindító irat benyújtásának időpontja”; Időszak: „01/01/2000-től 15/11/2015”; tárgy: „Államok által nyújtott támogatások”; Az ügy állása: „Befejezett ügyek”. Az így lefolytatott keresés eredménye 103 ügy, amelyek közül mindössze 16 olyan ítéletet találunk, amelynek felperesi pozíciójában (a címében első helyen mint a fellebbezés benyújtója) a Bizottság szerepel. E 16 ítélet közül azonban 3 ügy versenytárs keresetére indult, azaz nem hasonlít a MOL ügyéhez (ezek a Bizottság kontra Andersen ítélet, C-303/13 P, EU:C:2015:647; a Bizottság kontra Ryanair ítélet, C-6715/11 P, EU:C:2013:310 és a Bizottság kontra Kronopoly és Kronotex ítélet, C-83/09 P, EBHT, EU:C:2011:341), 2 ügy ideiglenes intézkedéssel kapcsolatos, azaz a Bizottság sikertelen fellebbezése nem az eredeti állami támogatás értékelését megsemmisítő ítélettel szembeni (ezek a Bizottság kontra Scott ítélet, C-296/07 P(R), EU:C:2007:707; és a Bizottság kontra Technische Glaswerke Ilmenau ítélet, C-232/02 P(R), EU:C:2002:601), 2 ügyben a lista tévedésből tartalmazza az ítéleteket, a Bizottság keresete ugyanis sikerrel járt (a Bíróság megsemmisítette a vitatott elsőfokú ítéletet a Bizottság kontra Hollandia ítéletben, C-279/08 P, EBHT, EU:C:2011:551 és a Bizottság kontra Koninklijke Friesland Campina ítéletben, C-519/07 P, EBHT, EU:C:2009:556), egy ügyben az elsőfokú ítélet nem az állami támogatás értékelését semmisítette meg a vitatott határozatnak, csak azt a részt, amely a kedvezményezett új tulajdonosával szemben is elrendelte a visszafizettetést (Bizottság kontra MTU Friedrichshafen ítélet, C-520/07 P, EBHT, EU:C:2009:557), és végül egy ügyben túl régi (1999-es) a Bizottság vitatott állami támogatás határozata, ezért kívül esik az ügy azon az időszakon, amelynek kutatását el tudtam végezni. Így a 16-ból összesen 7 ügy marad a MOL ügyével együtt, ami megegyezik a korábbiakban ismertetett 80-as lista szűkítésével kapott eredménnyel.

60 Bizottság kontra Görögország végzés, C-530/14 P, EU:C:2015:727.

61 A Bizottság 2011/716/EU határozata (2011. május 24.) a Görögország által egyes görög kaszinóknak nyújtott állami támogatásról C 16/10 (korábbi NN 22/10, korábbi CP 318/09) számú állami támogatás, [2011] HL L 285, 2011. II. 01., 25.

62 2014. szeptember 11-i Görögország kontra Bizottság ítélet, T-425/11, EU:T:2014:768.

63 A Bizottság 2010. július 6-i E(2010)4501 végleges határozata, C 16/10 (korábbi NN 22/10) számú állami támogatás – Bizonyos görög játékkaszinók számára nyújtott támogatás, HL [2010] C 235, 2010. 08. 31., 3.

64 Bizottság kontra Hollandia és ING Groep, C-224/12 P, EU:C:2014:213.

miatt egy támogatási intézkedésnek minősített<sup>65</sup> 10 milliárd eurós tőkeemelést kapott Hollandiától 2008 év végén, amelynek visszatérítési feltételeit egy 2009-es szerkezetátalakítási terv módosítani kívánta. A szerkezetátalakítási tervvel kapcsolatban a Bizottság szintén összeegyeztethető állami támogatást állapított meg 2009. november 18-i határozatában,<sup>66</sup> mellyel szemben Hollandia és az ING keresettel fordult a Bírósághoz. A kereseteknek helyt adva a Törvényszék 2012. március 2-i ítéletével<sup>67</sup> részlegesen megsemmisítette a Bizottság vitatott határozatát azon az alapon, hogy a Bizottság nem mellőzhette volna a magánbefektető elv alkalmazásához kapcsolódó vizsgálatot pusztán arra hivatkozva, hogy az eredeti intézkedés, melynek visszatérítési feltételeit a vitatott intézkedés módosítani kívánta, eleve állami támogatás volt. A Bizottság nem várta be az ítélettel szembeni fellebbezésének elbírálását, hanem rendkívüli gyorsasággal, mindössze két hónap alatt meghozta az ítéletet végrehajtó határozatát,<sup>68</sup> melyben a magánbefektető elv alkalmazásával is arra a következtetésre jutott, hogy az intézkedés állami támogatás, de összeegyeztethető. Ezzel a határozatával szemben Hollandia és az ING újra a Bírósághoz fordult, ezeket a kereseteket azonban a felperesek visszavonták,<sup>69</sup> és ezzel a Törvényszék ítéletét végrehajtó határozat véglegessé vált.

Az ING esetében tehát a jogvita rendkívül gyorsan, a vitatott támogatási intézkedés 2009-es bejelentésétől számított 3 éven belül lezárult, hiszen az ügy érdemi lezárását nem a Bizottság fellebbezésének 2014-es elbírálása, hanem a megismételt eljárásban hozott bizottsági határozat és annak az érintettek általi elfogadása (az újabb keresetek visszavonása) jelentette. Az azonban a később visszavont keresetekből is látható, hogy a megismételt bizottsági vizsgálat nem tekinthető a kedvezményezett és az érintett tagállam számára kedvező rendezésnek, hiszen a Bizottság ebben az ügyben – az Euró-

pai Bíróság előtti, egyszer már sikeres pert követően – a vitatott állami támogatást újra megállapította.

### 3.3. A lengyel acélipar szerkezetátalakításával kapcsolatos Buczek-ügycsoport

A Buczek-ügyben friss, vagyis 2015. szeptemberi ítélet is született, a Bizottság fellebbezését elbíráló ítélet azonban 2013. márciusi,<sup>70</sup> így ez az ügy a MOL ügyéhez hasonló ügyek csoportjában időrendben a harmadik. Mivel e jogvita utóélete több vállalatot is érint, érdemes az előzményeket részletesebben is áttekinteni.

A Technologie Buczek lengyel acélipari vállalat 2001-től jelentős tartozásokat, köztük köztartozásokat halmozott fel. Egy, a lengyel acélipar szerkezetátalakítását célzó támogatási program keretében a vállalat reorganizációs tervet készített, amelyben számolt köztartozásai elengedésével, illetve átütöztetésével is, azonban, mivel bizonyos támogatási feltételeket nem teljesített, valójában mégsem részesült sem tartozásai elengedésében, sem átütöztetésében. Emiatt aztán a lengyel hatóságok a köztartozások behajtására vonatkozó külön törvény alapján eljárva zárolták a vállalat számláit, tulajdont szereztek bizonyos ingatlanjain és zálogjogot jegyeztettek be más ingatlanjaira, valamint termelési eszközeire. A vállalat felszámolását azonban nem kezdeményezték, és így az fizetési képességének 2006-os megállapítása után is tovább folytathatta tevékenységét.

Az acélipari szerkezetátalakítási program a Bizottsággal jóváhagyott támogatási program volt, és e program végrehajtásának ellenőrzése körében a Bizottság értesült a Technologie Buczek tartozásainak kezeléséről. 2006. június 7-én a Bizottság megindította a formális vizsgálati eljárást,<sup>71</sup> majd 2007. október 23-án meghozta határozatát,<sup>72</sup> amelyben til-

65 A Bizottság 2008. november 12-i C(2008)6936. végleges határozata a Holland Királyság által az ING-nek nyújtott támogatásról (N 528/2008), HL [2008] C 328, 2008. 12. 23., 7.

66 A Bizottság 2010/608/EK határozata (2009. november 18.) a Hollandia által az ING illikvid eszközökre képzett hitelkerete és szerkezetátalakítási terve tekintetében nyújtott, C 10/09 (korábbi N 138/09) számú állami támogatásról, [2010] HL L 274, 2010. 10. 19., 139.

67 2012. március 2-i Hollandia és ING Groep kontra Bizottság ítélet, T-29/10 és T-33/10 számú egyesített ügyek, EU:T:2012:98.

68 A Bizottság C(2012) 3150 végleges határozata (2012. május 11.) – SA.28855 (N 373/2009) (korábbi C 10/2009 és korábbi N 528/2009) – az ING részére nyújtott szerkezetátalakítási támogatásról, HL [2012] C 260, 2012. 08. 29., 1. A határozat érdekessége, hogy nem az eredeti ügyszám alatt (SA.27991) szerepel a Bizottság nyilvántartásában.

69 2012. december 6-i Hollandia és ING Groep kontra Bizottság végzés, T-325/12 és T-332/12, EU:T:2012:657.

70 Bizottság kontra Buczek Automotive ítélet, C-405/11 P, EU:C:2013:186.

71 A Bizottság C(2006)2093 végleges határozata (2006. június 7.), C 23/2006 (ex NN 35/2006) támogatás a Technologie Buczek Group acélgyártó javára, OJ C [2006] 196, 2006. 08. 19., 23.

72 A Bizottság 2008/344/EK határozata (2007. október 23.) a Lengyelország által a Grupa Technologie Buczek acélgyártó részére nyújtott C 23/06 (ex NN 35/06) állami támogatásról, [2008] HL L 116, 2008. 04. 30., 26.

tott állami támogatást állapított meg a Technologie Buczek anyavállalat, valamint két, az anyavállalatól tőkejuttatásban és más előnyökben részesült leányvállalat, köztük a Buczek Automotive javára. A Bizottság a határozatban a tiltott állami támogatást abban látta, hogy a lengyel hatóságok nem kezdeményezték a cégcsoport felszámolását, hanem csak az erre vonatkozó törvénynek megfelelően igyekeztek az adósságot behajtani, és ezáltal a Bizottság szerint olyan hatást értek el, mintha elengedték volna a szóban forgó tartozásokat.

A Bizottság határozatát megtámadta az anyavállalat és a másik leányvállalat, valamint külön keresetben a Buczek Automotive is, az előbbieken azonban azt követően, hogy a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmüket a Törvényszék elutasította, visszavonták keresetüket. A határozat végrehajtása érdekében Lengyelország némi késéssel megkezdte a két leányvállalat felszámolását is, azonban tekintettel arra, hogy az anyavállalattal szembeni felszámolási eljárásban már rögzítve lettek a köztartozásokkal kapcsolatos követelések, habozott ugyanezen követeléseket másodszor is érvényesíteni a két leányvállalattal szemben. A Bizottság azonban nem értett egyet azzal, hogy a köztartozásokat az azokat felhalmozó anyavállalattól hajtsa be Lengyelország, hanem ragaszkodott hozzá, hogy a határozatában megjelölt összegeket a két leányvállalat fizesse vissza. Emiatt a Bizottság kötelezettségzegési eljárást is indított Lengyelországgal szemben, amelyben 2011 áprilisában, egy hónappal a Törvényszéknek a határozatot megsemmisítő ítélete előtt a Bíróság el is marasztalta Lengyelországot.<sup>73</sup>

2011. május 17-i ítéletében<sup>74</sup> a Törvényszék megsemmisítette a Bizottság határozatát, alapvetően azon az alapon, hogy a Bizottság nem támasztotta alá semmivel sem azon megállapításait, hogy a köztartozások behajtására vonatkozó lengyel törvény szerinti eljárás kevésbé hatékony módja lett volna a felszámolási eljárásnak, és hogy egy magánhitelező nem úgy járt volna el, ahogy az adott helyzetben a lengyel hatóságok eljárak. A Törvényszék azt is megállapította továbbá, hogy elemzések, illetve bizonyítékok sem álltak e tekintetben a Bizottság rendelkezésére, és hogy indokolási kötelezettségét is

megsértette, amikor egyfajta evidenciaként kezelte, hogy egy magánhitelező hasonló helyzetben mindenképpen a felszámolási eljárást választotta volna. Az ítéletben így a Törvényszék megsemmisítette az állami támogatást megállapító határozat 1. cikkét (amely megállapította a tiltott állami támogatást), és a visszafizetetéssel kapcsolatos rendelkezéseknek azt a részét, amelyek a Buczek Automotive-ra mint felperesre vonatkoztak, nem érintve ugyanakkor ugyanezen rendelkezéseknek a két másik alítólagos kedvezményezettre vonatkozó részeit, hiszen ők a keresetüket visszavonták.

A 2011-es ítélettel szemben a Bizottság fellebbezéssel élt, amelyet a Bíróság 2013. márciusi hivatkozott ítéletében elutasított. Ezt követően, valamivel több, mint egy év elteltével a Bizottság új határozatot hozott,<sup>75</sup> amelyben rendelkezett az ítélet végrehajtásáról. Azonban ekkorra a felperes felszámolása befejeződött, vagyontárgyait nem üzletágként, együtt, hanem részletekben értékesítették, és így végül semmiféle jogutódja nem maradt. A Bizottság 2014. június 25-i határozatában kitért arra, hogy az anyavállalat Technologie Buczek és a másik érintett leányvállalat felszámolása ugyan még nem fejeződött be, de mivel a velük szembeni visszafizetési kötelezettséget a Törvényszék ítélete nem semmisítette meg – hiszen a Bizottság álláspontja szerint az ítélet csak *inter partes* hatállyal semmisítette meg az állami támogatás megállapítását –, ezért ők nem is kaphatták vissza a visszafizetett támogatási összegeket. Megállapította továbbá, hogy az ítélet joghatása az volt, hogy nem zárult le az ügyben folytatott formális vizsgálati eljárás a Buczek Automotive-nak nyújtott támogatás tekintetében, ezért úgy kell végrehajtania az ítéletet, hogy ezt az eljárást folytatja. Figyelemmel azonban arra, hogy a korábbi felperes időközben jogutód nélkül megszűnt, a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az eljárás folytatása értelmetlen lenne, hiszen hiába állapítaná meg a visszafizetendő állami támogatást, ha nem lenne kivel visszafizettetni. Ezért az eljárás okafogyottsága miatti megszüntetéséről rendelkezett.

Lengyelország ezen határozat megismerését követően a Törvényszékhez fordult az ítélet értelmezését kérve abban a tekintetben, hogy tényleg csak

73 Bizottság kontra Lengyelország ítélet, C.331/09, EU:C:2011:250.

74 2011. május 17-i Buczek Automotive kontra Bizottság ítélet, T-1/08, EU:T:2011:216.

75 A Bizottság 2014/765/EU határozata (2014. június 25.) az SA.20949. (C 23/06.) számú Lengyelország – Technologie Buczek állami támogatásról, [2014] HL L 323, 2014. 11. 07., 9.



*inter partes*, vagy pedig *erga omnes* hatállyal semmisítette-e meg a 2011-es ítéletben az állami támogatást megállapító rendelkezést. Az ebben az eljárásban hozott idén szeptemberi ítéletében<sup>76</sup> a Törvényszék egyértelműen rögzítette, hogy az eredeti ítélete *erga omnes*, azaz mindenkire kötelező hatállyal semmisítette meg a vitatott határozatnak a tiltott támogatást megállapító részét, különös tekintettel arra, hogy magát a támogatást az anyavállalat kapta, így fogalmilag is kizárt, vagy legalábbis értelmetlen arról beszélni, hogy a megsemmisítés csak a Buczek Automotive leányvállalat tekintetében következett volna be.

Ez az ügy tehát nem tekinthető lezártnak, különösen a még létező anyavállalat és a másik leányvállalat tekintetében, a friss jogértelmezés ugyanis szükségessé teszi, hogy a Bizottság a Törvényszék 2011-ben hozott ítéletét végrehajtsa, és az intézkedést újra értékelje. A vitatott támogatási intézkedés időszaka ebben az ügycsoportban a Lengyelország EU-csatlakozását követő néhány év (2005–2006), bár a kérdéses köztartozásokat a vállalatcsoport 2002-től halmozta fel. Az ügy tehát körülbelül 13 éve húzódik, és a Bizottság egyelőre nem hozott olyan határozatot az állítólagos kedvezményezettnek igazat adó bírósági döntés végrehajtása körében, amelyben az állami támogatás hiányát állapította volna meg.

### 3.4. Az EDF társasági adó alól mentesített tőkeemelésének ügye

Időben visszafelé haladva a negyedik hasonló ügy az EDF támogatásának ügye, melyben a Bíróság ítéletét végrehajtó bizottsági határozat még szintén friss, egyelőre nem is nyilvános.<sup>77</sup> A támogatási intézkedés ugyanakkor 1997-es, de az előzményei 1987–1996 közöttiek, és mivel a megismételt eljárásban hozott bizottsági határozat szintén visszafizetendő tiltott állami támogatást állapít meg, mellyel

szemben a keresetindítási határidő még nem telt el, közel sem biztos, hogy a majdnem 30 éves támogatási ügynek ez már a végleges lezárása. Az ügy eseményei röviden a következők.

A villamos energia termelését, átvitelét és elosztását végző francia EDF az ügynevezett villamosenergia-ellátási általános koncesszió birtokosaként 1987-től számviteli tartalékot képzett a nagyfeszültségű átviteli hálózat karbantartására, illetve felújítására. 1997-ben egy számviteli reform keretében a francia állam úgy alakította át az akkoriban még 100%-os tulajdonában álló EDF tőkéjét, hogy a nagyfeszültségű átviteli hálózatot saját eszközzé minősítették, a hálózat felújítására létrehozott tartalékokat pedig úgy minősítették át saját tőkévé, hogy közben mentesültek a társasági adó alól. Az intézkedés miatt a Bizottság 2002 októberében hivatalos vizsgálatot indított,<sup>78</sup> melyet 2003. december 16-i, tiltott állami támogatást megállapító és a visszafizetést elrendelő határozatával<sup>79</sup> zárt le. Az EDF visszafizette az érintett támogatás összegét, ugyanakkor megtámadta a Bizottság határozatát a Bíróság előtt arra hivatkozva, hogy a részleges adómentesség kiegészítő tőkejuttatásnak minősült, amelyre a piaci magánbefektető elvével összhangban került sor.

A Törvényszék a keresetnek helyt adó elsőfokú ítéletében megállapította, hogy a Bizottságnak annak ellenére is alkalmaznia kellett volna a piaci magánbefektető elvét (és lefolytatni az ezzel kapcsolatos vizsgálatot), hogy a vitatott tőkejuttatást adómentesség formájában nyújtotta a francia állam. Így a Törvényszék 2009. december 15-én hozott ítéletében<sup>80</sup> megsemmisítette a Bizottság határozatának azt a részét, amelyben a vizsgált intézkedést tiltott állami támogatásnak minősítette, és elrendelte annak visszafizetését. A Bizottság fellebbezett a Törvényszék ítéletével szemben, melyet a Bíróság 2012. június 5-i ítéletében<sup>81</sup> utasított el.

Az ítélet végrehajtása érdekében a Bizottság 2013. május 2-án új, a vizsgálati eljárást kiterjesztő

76 2015. szeptember 18-i Buczek Automotive kontra Bizottság ítélet, T-1/08 INTP, EU:T:2015:653.

77 Az üzleti titkok eltávolítása után az SA.13869 ügyszám alatt lesz a határozat elérhető a Bizottság oldalán. A határozat 2015. július 22-i, a róla szóló közlemény: IP/155424, European Commission – Press release, State aid: Commission orders France to recover €1.37 billion in incompatible aid from EDF, Brussels, 22 July 2015, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-15-5424\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5424_en.htm) (letöltve: 2015. 11. 15.).

78 A Bizottság 2002. október 16-i határozata, Aide C 68/2002 (ex E 3/2002 et NN 80/2002) – Avantage dont a bénéficié Électricité de France (EDF) à la suite de la création irrégulière de provisions, pour 56866 millions de francs français, aux fins de renouvellement du réseau d'alimentation générale (RAG), JOCE [2002] C 280 du 16/11/2002, 8.

79 A Bizottság 2005/145/EK határozata (2003. december 16.) a Franciaország részéről az EDF-nek és a villamosenergia- és gázipari szektornak nyújtott állami támogatásokról, HL [2005] L 49, 2005. 02. 22., 9.

80 2009. december 15-i EDF kontra Bizottság ítélet, T-156/04, EBHT, EU:T:2009:505.

81 Bizottság kontra EDF ítélet, C-124/10 P, EU:C:2012:318.

határozatot<sup>82</sup> hozott, melyben előzetes értékelésében már jelezte, hogy nem tartja valószínűnek, hogy a piaci magánbefektető elv alkalmazásával arra az eredményre jutna, hogy hasonló körülmények között piaci alapon is megtörtént volna a tőkejuttatás, és hogy az intézkedés ezért nem minősül állami támogatásnak. A megismételt vizsgálati eljárást lezáró 2015. július 22-i, egyelőre nem nyilvános határozatában így az előzetes értékeléssel összhangban álló végső következtetésre jutott, amikor ismét megállapította a tiltott állami támogatást, és a támogatási összeg (körülbelül 889 millió euró és annak kamatai) visszafizettetésére kötelezte Franciaországot.

A megismételt eljárással lezárt, a vitatott támogatási intézkedéstől számítva 19 éves – az ügy előzményeit is figyelembe véve közel 30 éves – francia támogatási ügy eredménye tehát az, hogy a Bizottság újra megállapította a tiltott, visszafizettetendő állami támogatást. Ezzel a határozattal szemben az érintettek egyelőre nem nyújtottak be keresetet, de mivel a határozat nyilvánosságra hozatala még nem is történt meg, a keresetindításra nyitva álló határidő sem telt még el, így könnyen lehet, hogy az új határozat újabb jogvitát generál.

### 3.5. A Deutsche Post közszolgáltatási kötelezettségeinek túlkompenzálásával kapcsolatos állami támogatásos ügy

Az időrendben utolsó Deutsche Post esetében a Bizottság eredeti határozatát megsemmisítő bírósági eljárást követően új határozat született, melyben a Bizottság újra megállapította az állami támogatást, és amelynek megsemmisítése tárgyában a

Bíróság előtt újabb perek vannak jelenleg is folyamatban. Ugyanakkor az ügynek szintén van friss fejleménye: 2015. szeptember 18-i ítéletében<sup>83</sup> a Törvényszék megsemmisítette a Bizottságnak azt a határozatát, amellyel a formális vizsgálati eljárást újra megindította az ügyben, egy évvel az előtt, hogy az egyszer már megnyitott eljárást lezáró határozatát a Törvényszék megsemmisítette.

A Deutsche Post jogelődjének nyújtott támogatási intézkedésekkel kapcsolatos első panasz több mint 20 éve, 1994-ben érkezett a Bizottsághoz. A később számos panasszal és a vizsgálati eljárás több kiterjesztésével – illetve az egyes határozatokat támadó, részben párhuzamosan zajló bírósági eljárásokkal – tarkított ügyfolyam alapvetően a Deutsche Post egyetemes szolgáltatási tevékenységét támogató intézkedésekkel, illetve a cégnek a versenypiaci szegmensen folytatott tevékenységei keresztfinanszírozásával kapcsolatos. Eredetileg a Bizottság a hivatalos vizsgálati eljárást 1999-ben indította meg,<sup>84</sup> majd 2002-ben lezárta tiltott állami támogatás megállapításával és a visszafizetés elrendelésével.<sup>85</sup> Ezt a 2002-es határozatát az Elsőfokú Bíróság 2008-ban megsemmisítette,<sup>86</sup> amivel szemben a Bizottság fellebbezett, de fellebbezését a Bíróság 2010. szeptember 2-i ítéletében<sup>87</sup> elutasította. A Bizottság 2007-ben hozta meg az újabb, említett eljárásindító határozatát,<sup>88</sup> melyet a Deutsche Post megtámadott, keresetét azonban a Törvényszék 2011. december 8-i ítéletében<sup>89</sup> elutasította. A cég ezzel az ítélettel szemben sikerrel fellebbezett,<sup>90</sup> és az ügyet a Bíróság visszaküldte a Törvényszék elé. A megismételt törvényszéki eljárás eredménye a 2015. szeptemberi ítélet, mely a határozatot megsemmisítette.

Időközben a 2002-es bizottsági határozatot megsemmisítő ítéletekre reagálva a Bizottság 2011. má-

82 A Bizottság C(2013) 2371 végleges határozata (2013. május 2.) – SA.13869 (C 68/02). számú állami támogatás – EDF: A főellátási hálózat felújítására elkülönített céltartalék adómentessége, HL [2013] C 186, 2013. 06. 28., 73.

83 2015. szeptember 18-i Deutsche Post kontra Bizottság ítélet, T-421/07 RENV, EU:T:2015:654.

84 Az 1999. augusztus 17-i hivatalos vizsgálati eljárást megindító határozat (OJ C 306, 25) – mivel 2000. január 1. előtti – nem szerepel a Bizottság állami támogatásokkal kapcsolatos határozatainak keresőjében. A határozatra hivatkozik az eljárást lezáró határozat (lásd a következő lánycikkben) és a Törvényszék 2015. szeptember 18-i hivatkozott ítélete is (op. cit. 3. pont).

85 A Bizottság 2002/753/EC határozata – Commission Decision of 19 June 2002 on measures implemented by the Federal Republic of Germany for Deutsche Post AG, [2002] OJ L 247, 2002. 09. 14., 27.

86 2008. július 1-jei Deutsche Post kontra Bizottság ítélet, T-266/02, EBHT, EU:T:2008:235.

87 Bizottság kontra Deutsche Post ítélet, C-399/08 P, EBHT, EU:C:2010:481.

88 A Bizottság C(2007)4144 végleges határozata (2007. szeptember 12.), állami támogatás C 36/07 (ex NN 25/07) – A Deutsche Post AG számára nyújtott állami támogatás, HL [2007] C 245, 2007. 10. 19., 11. Az új határozatot a Bizottság elvileg azért hozta, mert a peres eljárás alatt, 2004-től újabb panaszokat nyújtottak be hozzá, melyek értelmében a 2002-es határozatot nem az összes releváns tény ismeretében hozta, és melyek szerint a visszafizettetendő összegnek nagyságrendekkel nagyobbak kellett volna lennie.

89 2011. december 8-i Deutsche Post kontra Bizottság ítélet, T-421/07, EU:T:2011:720.

90 Deutsche Post kontra Bizottság ítélet, C-77/12 P, EU:C:2013:695.

jus 10-én újabb határozatot hozott,<sup>91</sup> amelyben a hivatalos vizsgálati eljárást kiterjesztette, és ebben az új vizsgálati eljárásban 2012. január 25-én hozta meg érdemi, ismét állami támogatást megállapító határozatát.<sup>92</sup> Mindkét határozattal szemben eljárás van folyamatban a Törvényszék előtt,<sup>93</sup> amelyek az idén szeptemberben elbírált ügy lezárásáig felfüggesztés alatt álltak.

Az ügy tehát, amelyben az első vitatott támogatási intézkedések az 1990-es évek első felében történtek, és amelyben a jelenleg is vitatott visszafizetési kötelezettség 2003-tól nyújtott támogatásra vonatkozik, még nem zárult le. Az egyszer már sikeresen lezárt Bíróság előtti peres eljárás eredményeként ugyanis a Bizottság újra megállapított visszafizetendő állami támogatást, amit az állítólagos kedvezményezett újra megtámadott a Bíróság előtt.

### 3.6. A Wam Industriale kedvezményes kamatozású exporttámogatásának ügye

1995 és 2000 novemberében az ipari gépgyártással foglalkozó olasz Wam Industriale vállalat kedvezményes kamatozású exporttámogatásban részesült harmadik országokba irányuló kivitelével kapcsolatban. Egy 1999-ben benyújtott panasz alapján eljárva a Bizottság 2003. január 21-i határozatával<sup>94</sup> megindította a hivatalos vizsgálati eljárást az ügyben, melyet 2004. májusi, visszafizetendő állami támogatást megállapító határozatával<sup>95</sup> zárt le. A határozattal szemben a kedvezményezett és Olaszország keresettel fordult a Bírósághoz, ami 2006-os elsőfokú ítéletében<sup>96</sup> az indokolási kötelezettség nem teljesítése miatt – nevezetesen azért, mert a Bizottság nem indokolta, hogy a harmadik országokba irá-

nyuló export támogatása miatt érinti a tagállamok közötti kereskedelmet és a versenyt – megsemmisítette a vitatott határozatot. Az ítélettel szemben a Bizottság fellebbezett, fellebbezését azonban a Bíróság 2009-es ítéletében<sup>97</sup> elutasította.

Az ítélet végrehajtása érdekében a Bizottság új határozatot fogadott el 2010 márciusában,<sup>98</sup> amelyben ismét megállapította a visszafizetendő állami támogatást, ezúttal megfelelően kiegészített indokolással. Az új határozattal szemben a kedvezményezett és Olaszország ismét a Bírósághoz fordult, kereseteiket azonban a Törvényszék elutasította,<sup>99</sup> majd végül az ezen ítéletekkel szembeni fellebbezések szintén nem jártak sikerrel.<sup>100</sup>

Az ügy tehát lezárult, egy fellebbezési eljárással meghosszabbított per, egy megismételt bizottsági vizsgálatot követő határozat és egy újabb, szintén fellebbezési eljárással kiegészült bírósági eljárást követően. Így az 1995-ben kezdődött ügynek 2013 novemberében pont került a végére azzal a kedvezményezett számára nyilván nem megnyugtató végeredménnyel, hogy az állami támogatást megállapító, valamint visszafizetetését elrendelő határozat ezúttal már megfelelő indokolással is el lett látva.

## 4. Összegzés

Az áttekintett ügyekből látható, hogy azokban az esetekben, amikor a Bizottság fellebbezéssel is kifejezte, hogy a határozatát megsemmisítő elsőfokú európai bírósági ítélettel nem ért egyet, fellebbezésének elutasítását követően az ítéletet úgy hajtotta végre, hogy a megismételt eljárásban újra megállapított tiltott állami támogatást. Ez alól az egyetlen kivétel a MOL ügye, amelyben a Bizottságnak az ítéletet végrehajtó határozata az állami támogatás hiá-

91 A Bizottság C(2011)3081 végleges határozata (2011. május 10.), C 36/07 számú állami támogatás – A Deutsche Post számára nyújtott állami támogatás, HL [2011] C 263, 2011. 9. 7., 5.

92 A Bizottság 2012/636/EU határozata (2012. január 25.) a Németország által a Deutsche Post AG javára nyújtott C 36/07. (korábbi NN 25/07.) számú intézkedéséről, [2012] HL L 289, 2012. 10. 19., 1. A határozatban a Bizottság megállapított visszafizetendő állami támogatást, összegegyeztethető állami támogatást és létező támogatást is.

93 Ezek a T-388/11 és a T-152/12 számú ügyek.

94 A Bizottság 2003. január 21-i határozata, Aid C 4/03 (ex NN 102/02) — alleged State aid in favour of WAM Engineering, OJ [2003] C 142, 2003. 6. 18., 2.

95 A Bizottság 2006/177/EK határozata (2004. május 19.) az Olaszország által a WAM SpA-nak nyújtott C 4/2003 (ex NN 102/2002) számú állami támogatásról, [2006] HL L 63, 2006. 3. 4., 11.

96 2006. szeptember 6-i Olaszország és Wam kontra Bizottság ítélet, T-304/04 és T-316/04, EBHT, EU:T:2006:239.

97 Bizottság kontra Olaszország és Wam ítélet, C-494/06 P, EBHT, EU:C:2009:272.

98 A Bizottság 2010/474/EU határozata (2010. március 24.) az Olaszország által a WAM SpA-nak nyújtott C 4/03 (ex NN 102/02) számú állami támogatásról, [2010] HL L 235, 2010. 9. 4., 26., a határozatot a Bizottság helyesbítette 2010. november 30-i döntésével: a Bizottság 2011/134/EU határozata (2010. március 24.) az Olaszország által a WAM SpA-nak nyújtott C 4/03 (ex NN 102/02) számú állami támogatásról, [2011] HL 57, 2011. 3. 2., 29.

99 2012. szeptember 27-i Wam Industriale kontra Bizottság ítélet, EU:T:2012:505 és 2012. szeptember 27-i Olaszország kontra Bizottság ítélet, T-257/10, EU:T:2012:504.

100 Wam Industriale kontra Bizottság ítélet, C-450/12 P, EU:C:2013:726. és Olaszország kontra Bizottság ítélet, C-587/12 P, EU:C:2013:721.

nyát állapította meg. Így a Törvényszéknek a Bizottság állami támogatást megállapító határozatát megsemmisítő ítélete – amely gyakorlatilag a magyar állam védekezésében foglalt indokokat fogadta el – olyan jogértelmezést rögzített, amelynek tiszteletben tartásával a Bizottság nem tudott állami támogatást bizonyítani.

A MOL és Magyarország sikere nemcsak a fellebbezéses ügyek között kiemelkedő, hiszen a XXI. században indult ügyek között a bizottsági felleb-

bezés nélkül, azonnal végrehajtott ítéletek közül is csak három eset – egy svéd, egy finn és egy német támogatás ügye – végződött az állami támogatás hiányának megállapításával. És hogy mi lehet a tanulság a gyakran 15-25 éven keresztül húzódó, végül a Bizottság eredeti értékelésének megfelelően lezárt pereskedések áttekintéséből? Talán az, hogy egyedül akkor érdemes mindebbe belevágni, ha a kedvezményezett tényleg nem kapott tiltott állami támogatást.



# A versenyjog megsértésén alapuló kártérítési igények magánjogi érvényesítésének néhány időszerű kérdése

## **Private enforcement of antitrust damage claims: current issues**

### **Abstract**

*The Court of Justice of the EU confirmed in a landmark ruling in 2001 that any person suffering damages as a result of an anticompetitive conduct is entitled to claim compensation from the undertakings responsible for the infringement. Notwithstanding this settled case law, practical implementation of competition law is fundamentally based on public enforcement in Europe, as opposed to the United States, where private litigation constitutes the principal way of proceedings. After a brief overview of the main characteristics of the American system, the article presents the most important new regulatory elements introduced by the recently adopted EU Directive on antitrust damages, and then shortly describes the relevant Hungarian legislative provisions. Essentially, it seeks to ascertain whether this new Directive is likely to provide for a more favourable legal framework regarding private antitrust damage claims.*

### **Bevezetés**

Mit tehet az a bártulajdonos, aki éveken át azért volt kénytelen a rendes piaci árnál jóval drágábban beszerezni a pezsgőt, mert az italkereskedők meggyeztek egymással, hogy ennél olcsóbban nem adják? Hogyan szerezhet elégtételt az a vegyianyaggyár, amelynek azért kellett leállítania valamilyen termék gyártását, mert egy piaci erőfölényben lévő másik vállalkozás nem volt hajlandó szállítani egy nélkülözhetetlen alapanyagot?

Egyrészt választhatják az igényérvényesítés közjogi útját, vagyis panaszt nyújthatnak be – az esettől függően – az Európai Bizottsághoz („Bizottság”) vagy valamely nemzeti versenyhatósághoz. Másrészt dönthetnek a magánjogi igényérvényesítés mellett,

azaz nemzeti bíróság előtt kártérítési pert indíthatnak. Természetesen nem kizárt az sem, hogy a kettőt egyszerre tegyék<sup>1</sup>, ugyanakkor figyelembe kell venniük, hogy a jogérvényesítés közjogi és magánjogi útja között a célokat és a jogkövetkezményeket illetően alapvető különbségek vannak.

A választást a tételes jogi rendelkezéseken kívül nagyban befolyásolják a társadalmi sajátosságok és a jogi kultúra is. Így például amíg az Egyesült Államokban a magánszemélyek által indított kártérítési keresetek alkotják a versenyjogi jogérvényesítés gerincét, addig Európában az ilyen kereseteknek eddig marginális szerepük volt. Jóllehet az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) a Courage kontra Crehan ítéletben már lassan tizenöt éve kimondta, hogy a versenyjogi jogsértések károsultjai kártérítést kö-

\* Jogász-nyelvész, az Európai Unió Bírósága.

1 Ezzel kapcsolatban lásd a Bizottság és a tagállami bíróságok közötti, az [EUMSZ 101. és az EUMSZ 102. cikk] alkalmazására vonatkozó együttműködésről szóló bizottsági közlemény (HL 2004. C 101., 54.) 11–14. pontját.

vetelhetnek a jogsértő vállalkozásoktól<sup>2</sup>, az igényérvényesítés e magánjogi útja Európában egészen mostanáig nem vált bevett gyakorlattá.

Ugyanakkor az elmúlt évtizedben a Bizottság komoly erőfeszítéseket tett annak érdekében, hogy a magánjogi jogérvényesítés szempontjából a korábbinál kedvezőbb európai jogszabályi környezetet hozzon létre. E szabályozási folyamat tavaly év végén, a 2014/104 irányelv<sup>3</sup> elfogadásával teljesedett ki, amely a versenyjogi jogsértéseken alapuló kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokat határozza meg. Az irányelv előkészítő munkálatait mindvégig rendkívüli szakmai érdeklődés övezte. Kérdés azonban, hogy az irányelv elfogadása után számíthatunk-e a jelenlegi európai helyzet változására, és az eddigiekhez képest erősödik-e majd a nemzeti bíróságok versenyjog-érvényesítésében játszott szerepe.

A jelen tanulmány először is vázlatosan áttekinti az amerikai rendszer azon jellemzőit, amelyeknek köszönhetően ott a közjoginál sokkal népszerűbb az igényérvényesítés magánjogi útja. Ezt követően – elsősorban a 2014/104 irányelv alapján – bemutatja a magánjogi jogérvényesítés újonnan kialakított európai rendszerének néhány sajátosságát, majd röviden kitér az e kérdésekkel kapcsolatos magyar szabályozásra. A vizsgálódás során arra keresi a választ, hogy az újonnan bevezetett szabályozási elemek elősegíthetik-e olyan európai versenyjogi kultúra meghonosítását, amely az eddigieknél erőteljesebben támaszkodik a kártérítési keresetekre.

## 1. A magánjogi jogérvényesítés amerikai rendszerének jellemzői

A versenyjog közjogi érvényesítésének elsődleges célja a jogsértő vállalkozások megbírságolásán keresztül a prevenció és a represszió. Ezzel szemben

a magánjogi kereset – legyen szó a versenyhatósági marasztalást követően indított származékos (*follow-on*) keresetről vagy az ilyen marasztalástól függetlenül érvényesített (*stand-alone*) igényről – reparációs célt szolgál, vagyis a felperes a károkozást megelőző állapotot igyekszik helyreállítani. A jogérvényesítés e két eltérő útja nem elszigetelten működik, hanem szoros kölcsönhatásban állnak egymással.<sup>4</sup> Az eljárások arányait tekintve ugyanakkor alapvető különbségek vannak az egyesült államokbeli és az európai rendszer között.

A statisztikai adatok alapján úgy tűnik, hogy az Egyesült Államokban a versenyjogi jogsértések károsultjai sokkal szívesebben választják a bíróság előtti keresetindítást, mint a versenyhatóság előtti „feljelentést”: az összes versenyjogi tárgyú eljárás több mint 90%-át bíróságok előtt indítják magánszemélyek.<sup>5</sup> A közismert pereskedési kultúrán kívül ez azzal magyarázható, hogy az amerikai jogrendszerben számos olyan konkrét szabály van, amelyek döntően a magánjogi jogérvényesítés irányába hatnak.<sup>6</sup>

Így az amerikai jogban a nagyobb elrettentés érdekében háromszoros kártérítésre (*treble damages*) van lehetőség.<sup>7</sup> A bíróságok továbbá már a pert megelőzően elrendelhetik az ellenérdekű fél birtokában lévő, az igényérvényesítéshez nélkülözhetetlen iratok és bizonyítékok kötelező feltárását, valamint az azokba való betekintés biztosítását (*pre-trial discovery*).<sup>8</sup> A jogsértést megállapító versenyhatósági határozatok a kártérítési perekben kötelező erővel rendelkeznek, azokra *prima facie* bizonyítékként lehet hivatkozni.<sup>9</sup> A jogsértő vállalkozásokat egyetemleges felelősség terheli, vagyis a károsult bármelyiküktől a teljes kárának megtérítését követelheti.<sup>10</sup>

Mindezen sajátosságokhoz kapcsolódik a csoportper (*class action*) jellegzetesen amerikai jogintézménye. A csoportperrendszeri eltérések aszerint, hogy amíg az *opt-in* rendszerben kifejezetten ki kell

2 C-453/99, ECLI: EU:C:2001:465, 26. pont.

3 A tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról szóló, 2014. november 26-i 2014/104/EU európai parlamenti és tanácsi irányelv (HL L 349., 1.).

4 Alison JONES-Brenda SFRIN: EU Competition Law, Oxford University Press, 2011, 1190–1191.

5 Bajar SCHARAW: Commission proposal for a Directive on antitrust damages and Recommendation on principles for collective redress – the road towards „private antitrust enforcement” in the European Union?, in: European Competition Law Review (ECLR), 2014/7., 352., 354.

6 Roger GAMBLE: Whether neap or spring, the tide turns for private enforcement: the EU proposal for a Directive on damages examined, in: ECLR, 2013/12., 613.

7 Ruzshtiné dr. JUHÁSZ Dorina: A versenyjogsértések szankciórendszere és a többszörös kártérítés, in: Versenyjogi jogsértések esetén érvényesíthető magánjogi igények, szerk. dr. BOYTHA Györgyné, HVG-ORAC, Budapest, 2008, 220.

8 MIKS Anna: Az engedékenységi iratok kezelésével kapcsolatos legújabb fejlemények, in: Versenytükö, 2012/1., 4.

9 SCHARAW (5. lj.) 356.

10 SCHARAW (5. lj.) 355.

nyilvánítani a csoportban való részvétel szándékát, addig az *opt-out* rendszerben arról kell kifejezetten nyilatkozni, ha valaki nem kíván részt venni a csoportban.<sup>11</sup> Az amerikai szabályozás az *opt-out* elven alapul. E rendszert az *opt-in* modellnél hatékonyabbnak és a jogsértőkkel szemben elrettentőbb hatásúnak tartják, ugyanakkor ellenérzések is vannak vele szemben azon az alapon, hogy kedvez a visszaélés-szerű pereskedésnek. Eszerint az amerikai ügyvédi irodák „*vadásznak a reprezentatív felperesek után és finanszírozzák az ügyet[.] [V]alójában ezáltal érdekeltségük van az ügyben, mivel sikerdíj alapján dolgoznak, ezért nagyon komoly gazdasági ösztönző van arra nézve, hogy »felépítsenek« egy ilyen eljárást.*”<sup>12</sup> Az említett sikerdíj (*contingency fee*) lényege, hogy a felperest képviselő ügyvédnek csak a felperes pernyertessége esetén jár díjazás, adott esetben a megítélt összeg százalékos arányában.<sup>13</sup>

Az amerikai rendszer a magánjogi jogérvényesítést elősegítő fenti jellemzők mellett sajátosan viszonyul a kárnak a beszállítói lánc különböző szintjei közötti továbbhárításán alapuló védekezéshez (*passing-on defence*) és a közvetett vevők kárigényeihez (*indirect damage claims*). Lényegében ugyanazon probléma két oldaláról van szó, viszont bármelyik oldalról is merüljön fel a kérdés, az ilyen eljárások számos technikai nehézséggel járhatnak: elhúzódó pereket, bonyolult bizonyításokat és hosszú ideig fennálló bizonytalan jogi helyzeteket eredményezhetnek. E nehézségeket akarta elkerülni az amerikai Legfelsőbb Bíróság<sup>14</sup>, amikor 1968-ban, a Hannover Shoe-ügyben kizárta a kár továbbhárításán alapuló védekezés lehetőségét, 1977-ben pedig az Illinois Brick-ügyben elutasította a közvetett vevők kártérítési követeléseit.<sup>15</sup> Mint majd az alábbiakban látható lesz, az újonnan kialakított európai szabályozás ezen a ponton megengedőbb az amerikai rendszernél.

Mindamellet érdemes áttekinteni, hogy a fent ismertetett elemek hogyan jelennek meg a magánjogi jogérvényesítés európai szabályaiban.

## 2. A magánjogi jogérvényesítés helyzete az Európai Unióban

A versenyjogi kártérítési eljárások amerikai szabályozásával szemben az európai rendszer alapvetően a közjogi igényérvényesítésre épül. Mint azt Ján Mazák főtanácsnok a Pfleiderer-ügyre vonatkozó indítványában megjegyezte, jóllehet az uniós versenyszabályok versenyhatóságok általi végrehajtása és a polgári jogi kártérítési keresetek között nem jött létre *de iure* hierarchia, a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok szerepe sokkal jelentősebb az EUMSZ 101. és az EUMSZ 102. cikknek való megfelelés biztosítása vonatkozásában, mint a kártérítési kereseteké.<sup>16</sup>

A Bizottság csalódottan vette tudomásul, hogy 2006 és 2014 között a jogsértés megállapításával lezárt eseteknek mindössze 25%-ában fizettek kártérítést. Ráadásul e kevés eset is lényegében három országra (Nagy-Britannia, Németország, Hollandia) összpontosul<sup>17</sup>, és szinte kizárólag származékos keresetekről van szó.<sup>18</sup>

Ennek oka, hogy az európai rendszer eddig korántsem kedvezett annyira a magánjogi jogérvényesítésnek, mint az amerikai. Így a versenyjogi kártérítési perekre mostanáig nem létezett egységes európai szabályozás. A kártérítési perek az egyes tagállamok jogszabályai szerint zajlottak, e jogszabályok között pedig jelentős eltérések voltak a keresetindítási jogosultságot, az érvényesíthető károk körét vagy a bizonyítást illetően. Különösen ez utóbbi kapcsán jelentett nagy nehézséget az, hogy az ellenérdekű felek vagy a versenyhatóságok birtokában lévő bizonyítékok feltárására vonatkozó uniós tagállambeli szabályok az amerikai *discovery*-rendelkezéseknél jóval kevésbé nagyvonalúak, így a felpereseknek már a bizonyítékok összegyűjtése során kihívásokkal kellett szembesülniük. Bizonytalanság állt fenn továbbá a versenyhatósági határozatok perbeli felhasználhatóságát és kötelező erejét illetően.

11 HORVÁTH Írisz: Sok kicsi sokra megy? Csoportos igényérvényesítés kis értékű követeléseknél, in: *Gazdaság és Jog*, 2013/11., 13.

12 HARSÁGI Viktória: A kollektív igényérvényesítés hazai szabályozásának jövőjéről, in: *Egy új polgári perrendtartás alapjai*, szerk. NÉMETH János-VARGA István, HVG-ORAC, Budapest, 2014, 177.

13 SCHARAW (5. lj.) 355.

14 MUZSNAY Ágnes: A kár áthárítása a kartellkártérítések során, in: *Versenytükör* 2011/2., 36.

15 Más kérdés, hogy ez utóbbi határozattal szemben több amerikai állam olyan jogszabályokat fogadott el, amelyek lehetővé teszik a közvetett követelések érvényesítését, lásd: JONES-SUFRIN (4. lj.) 1209.

16 Lásd: C-360/09, ECLI:EU:C:2010:782, 40. pont.

17 Anneli HOWARD: The draft Directive on competition law damages – What does it mean for infringers and victims?, in: *ECLR*, 2014/2., 52.

18 Amit Kumar SINGH: *Pfleiderer*: assessing its impact on the effectiveness of the European leniency programme, in: *ECLR*, 2014/3., 112.



Mindezek következtében pedig maguk a nemzeti bíróságok is korlátozott tapasztalatokkal rendelkeztek az ilyen perekről.

Az utóbbi években viszont úgy tűnik, változik a helyzet<sup>19</sup>, és az uniós szabályozás az eddiginél nagyobb szerepet szán a versenyjog magánjogi érvényesítésének. Így a kérdéssel kapcsolatos zöld könyv (2005), majd fehér könyv (2008) után a Bizottság két éve, 2013-ban közleményt bocsátott ki az EUMSZ 101. és az EUMSZ 102. cikk megsértése alapján indított kártérítési keresetekben a károk számszerűsítéséről<sup>20</sup>, ugyanebben az évben pedig ajánlást fogadott el a kártérítésre irányuló tagállami kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről.<sup>21</sup> A versenyjogi kártérítési igények szempontjából legfontosabb uniós jogforrást azonban kétségkívül a bevezetőben már említett, tavaly novemberben elfogadott 2014/104 irányelv képezi, amelyet a tagállamoknak 2016. december 27-ig kell átültetniük. Az irányelv elfogadását nagy várakozás előzte meg<sup>22</sup>, és remélhetőleg „hatalmas előrelépést”<sup>23</sup> jelent a magánjogi jogérvényesítés szempontjából. Az alábbiakban az irányelv szerinti szabályozás néhány fontos elemét tekintjük át.

### 2.1. A teljes kártérítéshez való jog

A 2014/104 irányelv szerint a tagállamok biztosítják, hogy minden, versenyjogi jogsértés következtében kárt szenvedett természetes vagy jogi személynek lehetősége legyen e kár teljes körű megtérítését követelni és teljes körű kártérítést kapni. A teljes kártérítésnek magában kell foglalnia a ténylegesen bekövetkezett vagyoni veszteségért és az elmaradt haszonért járó kártérítést, valamint a kamat fizetését.<sup>24</sup>

Az irányelv az amerikai jogrendszerrel alapvetően eltérő megközelítést követ, amikor kifejezetten

kimondja, hogy a teljes kártérítés nem vezethet az elszenvedett kár mértékét meghaladó kártérítéshez, legyen az akár büntető jellegű, többszörös vagy egyéb kártérítés.<sup>25</sup> Annak ellenére, hogy a Bizottság a fent említett zöld könyvben és fehér könyvben úgy vélte, hogy a többszörös kártérítés nem lenne ellentétes az uniós jogrenddel, a végül elfogadott irányelv nem enged teret a büntető jellegű többszörös kártérítésnek. Az ilyen kártérítés a tagállamok többségének joga szerint egyébként sem megengedett<sup>26</sup>, a kollektív jogorvoslatokról szóló bizottsági ajánlás pedig szintén határozottan ellenzi azt.<sup>27</sup>

### 2.2. A versenyhatósági iratanyagba való betekintés

A 2014/104 irányelv előkészítésének egyik legérzékenyebb kérdése a versenyfelügyeleti eljárások iratanyagába való betekintés volt.<sup>28</sup> Ez nem meglepő, figyelembe véve, hogy egymással homlokegyenest ellentétes érdekek között kellett egyensúlyt teremteni.

A versenyjogi kártérítésekkel kapcsolatos bizonyítást információs aszimmetria jellemzi, vagyis a jogsértésre vonatkozó legtöbb irat és bizonyíték nem a károsult, hanem a károkozó vállalkozás vagy az eljáró versenyhatóság birtokában van. A károsultak alapvető érdeke, hogy az ilyen iratokba betekinthesse, mivel ennek köszönhetően számos, a kártérítési perben felhasználható adathoz juthatnak.<sup>29</sup>

Az iratokba való betekintés engedélyezése azonban alapvetően ellentétes a vállalkozások érdekeivel, különösen akkor, ha korábban engedékenység iránti kérelem alapján mentesítették őket a bírság alól. E mentesség ugyanis a nemzeti bíróságok előtti kártérítési perek következményei alól nem mentesíti

19 Roger GAMBLE: The European embrace of private enforcement: this time with feeling, in: ECLR, 2014/10., 469.

20 HL 2013. C 167., 19.

21 HL 2013. L 201., 60.

22 Stephen WISKING–Kim DIETZEL–Molly HERRON: European Commission finally publishes measures to facilitate competition law private actions in the European Union, in: ECLR, 2014/4., 185.

23 Mariana de SOUSA E ALVIM: The new EU Directive on antitrust damages – a giant step forward? In: ECLR, 2015/6., 245.

24 Irányelv 3. cikk (1)–(2) bek.

25 Irányelv 3. cikk (3) bek. A többszörös kártérítés elleni érveket illetően lásd: Enrico CAMILLERI: A decade of EU antitrust private enforcement: a chronicle of a failure foretold?, in: ECLR, 2013/10., 534.

26 Dr. JUHÁSZ (7. lj.) 227.

27 Lásd az ajánlás 31. pontját.

28 SOUSA E ALVIM (23. lj.) 246.

29 HOWARD (17. lj.) 52.



a vállalkozást.<sup>30</sup> Eleve komoly mérlegelést igénylő stratégiai kérdés annak eldöntése, hogy a vállalkozás engedékenységi iránti kérelmet terjesszen-e elő. Ha emellett azzal is számolnia kell, hogy a vele szemben indított kártérítési perek felperesei az engedékenységi iratokat szabadon olvasgathatják, majd a perekben bizonyítékként felhasználhatják, ez visszatarthatja őt az engedékenységi kérelmek előterjesztésétől, veszélyeztetve az engedékenységi programok hatékonyságát és a versenykorlátozó magatartások felderítését.

A kártérítési perek során több módon is megismerhetők a korábbi versenyfelügyeleti eljárás adatai. Így az 1/2003 rendelet értelmében az EUMSZ 101. vagy az EUMSZ 102. cikk alkalmazására vonatkozó eljárás során a tagállamok bíróságai felkérhetik a Bizottságot arra, hogy a birtokában lévő információt átadja nekik.<sup>31</sup> Ennek kapcsán a Bizottság és a nemzeti bíróságok közötti együttműködésről szóló közlemény is rendelkezik arról, hogy a Bizottság iratokat küldhet meg a nemzeti bíróságoknak<sup>32</sup>, ugyanakkor a fenti érdekkellentétet elismerve és az engedékenységi program védelmére törekedve azt is kimondja, hogy az engedékenységi iratokat a Bizottság nem bocsátja a nemzeti bíróságok rendelkezésére.<sup>33</sup>

A károsultaknak lehetőségük van arra is, hogy az uniós intézmények dokumentumaihoz való nyilvános hozzáférés szabályai keretében, az 1049/2001 rendelet<sup>34</sup> alapján kérjék a versenyfelügyeleti iratokba való betekintés engedélyezését.<sup>35</sup> Ez azonban megtagadható többek között akkor, ha a betekintés hátrányosan befolyásolná a természetes vagy jogi személyek kereskedelmi érdekeinek védelmét, illetve az ellenőrzések vagy vizsgálatok célját, kivéve ha a közzétételhez nyomós közérdek fűződik.<sup>36</sup> Mindazonáltal e kivételek alkalmazási körét a Törvény-

szék erősen szűkítette, amikor egy hidrogén-peroxid-kartellel kapcsolatos bizottsági eljárás iratanyagának tartalomjegyzékéhez való hozzáférés kapcsán kimondta, hogy a kartellben részt vevő társaság kártérítési keresetek elkerüléséhez fűződő érdeke nem tekinthető védelemre méltó kereskedelmi érdeknek.<sup>37</sup>

Ami konkrétan az engedékenységi kérelmeket illeti, a nemzeti bíróságoknak még a 2014/104 irányelv elfogadása előtt több olyan jogvitát kellett elbírálniuk, amelyeknek a nemzeti versenyhatóságok birtokában lévő engedékenységi iratokhoz való hozzáférés volt a tárgya. A Bíróság az e jogviták során kezdeményezett egyes előzetes döntéshozatali eljárásokban olyan megállapításokat tett, amelyek ígéretesnek bizonyultak az alapügyek felperesei számára. Így amikor a Pfleiderer-ügyben<sup>38</sup> az Amtsgericht Bonn által feltett kérdés alapján alkalma nyílt állást foglalni az engedékenységi iratokhoz való hozzáférés tárgyában, a Bíróság e „fausti dilemmát”<sup>39</sup> 2011-ben akként döntötte el, hogy az uniós jog alapján az engedékenységi iratok nem részesíthetők abszolút védelemben. A Bíróság szerint uniós jogi szabályozás hiányában a tagállamok feladata az ilyen iratokhoz való hozzáférésre vonatkozó nemzeti szabályok megállapítása és alkalmazása, a nemzeti bíróságoknak pedig esetről esetre kell mérlegelniük a hozzáférés engedélyezését, megfelelő érdekegyensúlyt teremtve a károsultak kártérítéshez való joga és az engedékenységi programok védelme között. Két évvel később, a Donau Chemie-ügyben<sup>40</sup> az Oberlandesgericht Wien által kezdeményezett előzetes döntéshozatali eljárásban a Bíróság az uniós joggal ellentétesnek ítélte azt az osztrák jogszabályt, amely a Pfleiderer-ügyben megkövetelt eseti mérlegelésnek teret nem engedve, mintegy ex ante jogalkotói

30 Lásd a kartellügyek esetében a bíróságok alóli mentességről és a bíróságok csökkentéséről szóló bizottsági közlemény (HL 2006. C 298., 17.) (39) pontját.

31 Lásd [az EUMSZ 101. és az EUMSZ 102. cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i 1/2003/EK tanácsi rendelet (HL L 1., 1.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205.) 15. cikkét.

32 Lásd a Bizottság és a tagállami bíróságok közötti együttműködésről szóló közlemény (1. lj.) 21. pontját.

33 Uo. 26. pont.

34 Az Európai Parlament, a Tanács és a Bizottság dokumentumaihoz való nyilvános hozzáféréséről szóló, 2001. május 30-i 1049/2001/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (HL L 145., 43.; magyar nyelvű különkiadás 1. fejezet, 3. kötet, 331.).

35 MTKS (8. lj.) 10.

36 1049/2001 rendelet 4. cikk (2) bek.

37 CDC Hydrogene Peroxide Cartel Damage Claims kontra Bizottság, T-437/08, ECLI:EU:T:2011:752. Az ítéletről lásd: NAGY Aranka Dóra: Az engedékenységi programok védelme vs. kártérítéshez való jog, in: Versenytükrök, 2012/1., 46. Lásd továbbá a Törvényszék EnBW Energie Baden-Württemberg AG kontra Bizottság ítéletét, T-344/08, ECLI:EU:T:2012:242.

38 C-360/09, ECLI:EU:C:2011:389.

39 SINGH (18. lj.) 110.

40 C-536/11, ECLI:EU:C:2013:366.

döntés útján akként szabályozta a kérdést, hogy az engedékenységi iratok kiadását csak akkor tette lehetővé, ha ahhoz az eljárásban részt vevő valamennyi fél hozzájárult.<sup>41</sup>

A fenti ítéleteknek rendkívüli visszhangja volt a jogirodalomban. Egyes szerzők szerint a Pfleiderer-ítélet azt eredményezte, hogy a vállalkozások majd csak szóban fogják előterjeszteni az engedékenységi kérelmeket.<sup>42</sup> Mások szerint ez az ítélet az engedékenységi iratok sorsát illetően még a korábbinál is bizonytalanabb helyzetet teremtett, az esetről esetre történő mérlegelés előírásával pedig növelte az egymásnak ellentmondó nemzeti bírósági határozatok kockázatát.<sup>43</sup> Ez utóbbi kapcsán érdekes megjegyezni, hogy az Amtsgericht Bonn a Bíróság előzetes döntéshozatali ítéletét követően, az abban előírt eseti mérlegelés lefolytatása után az eljárásban nem engedélyezte az engedékenységi iratokhoz való hozzáférést.<sup>44</sup> Ezzel szemben az egyesült királyságbeli High Court a National Grid-ügyben némileg eltérően alkalmazta a Pfleiderer-tesztet, amennyiben nem fogadta el, hogy az engedékenységet kérő vállalkozások általában véve jogos bizalommal élhetnének azzal kapcsolatban, hogy az engedékenységi iratok védelmet élveznek az iratbetekintéssel szemben. E bíróság bekezdésről bekezdésre elemzett minden egyes érintett dokumentumot, vizsgálva, hogy az valóban szükséges-e a kártérítési igény alátámasztásához, és konkrétan meghatározta, hogy az adott ügy felperese a bizottsági határozat bizalmas adatokat tartalmazó részeit, valamint a vállalkozások által a Bizottság kifogásközlésére adott válaszoknak mely pontjaihoz férhet hozzá.<sup>45</sup>

A Pfleiderer-ítéletet követő bizonytalan helyzetben egyre sürgetőbbé vált, hogy az engedékenységi iratokhoz való hozzáférés szabályait ne az ítélkezési

gyakorlatban alakítsák ki, hanem általános jelleggel, jogalkotási úton rendezzék. Ennek az álláspontnak adott hangot 2011 szeptemberében, az Európai Parlamentben tartott meghallgatásán a Bizottság versenypolitikáért felelős tagja<sup>46</sup>, valamint 2012 februárjában, egy konferencián tartott beszédében a Bíróság egyik főtanácsnoka is.<sup>47</sup>

A 2014/104 irányelv elfogadásával az uniós jogalkotó a Pfleiderer-ítéletből eredő bizonytalanság mérséklése<sup>48</sup> mellett egyértelműen az engedékenységi programok védelmének biztosított elsőbbséget.<sup>49</sup> Az irányelv az iratokon belül három kategóriát különböztet meg aszerint, hogy azokhoz milyen feltételek mellett lehet hozzáférni: a kártérítési perekben bármikor<sup>50</sup>, csak a versenyhatósági eljárás lezárását követően<sup>51</sup>, vagy pedig egyáltalán nem. Ez utóbbi kategóriába tartoznak az engedékenységi nyilatkozatok és az egyezségi beadványok, amelyekkel kapcsolatban a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a nemzeti bíróságok egyik esetben se kötelezhessék a felet vagy valamely harmadik személyt azok feltárására.<sup>52</sup>

Már az irányelv elfogadására irányuló előkészítő munkák és a jogalkotási eljárás során is felmerült a kérdés, hogy e kategóriák szerinti szabályozás összhangban van-e a Bíróság által a Donau Chemie-ügyben kialakított ítélkezési gyakorlattal.<sup>53</sup> Ezzel kapcsolatban többen kétségeiket fejezték ki arra hivatkozva, hogy a 2014/104 irányelv nem eseti mérlegelésről rendelkezik, hanem a Donau Chemie-ügyben kifogásolt osztrák szabályozáshoz hasonlóan jogalkotási úton előre meghatározza, hogy az egyes iratkategóriákhoz milyen feltételek mellett lehet hozzáférni, az engedékenységi iratokhoz való hozzáférést pedig konkrétan kizárja. A Bizottság – a kritikákat mintegy megelőlegezve – néhány nappal az irányelvjavaslat közzétételét követően akként rea-

41 Natalie Harsdorf ENDERNDORF–Nathalie MAIERHOFER: The road after *Pfleiderer*: Austrian preliminary reference raises new questions on access to file by third parties in cartel proceedings, in: ECLR, 2013/2., 80.

42 Uo. 78. A Bizottság szóbeli eljárásáról lásd: MÍKS (8. lj.) 6.

43 SINGH (18. lj.) 114., 116.

44 Michael SANDERS–Elizabeth JORDAN–Charalampos DIMOULIS–Kirstin SCHWEDT–Brenda DiLUIGI–Maikel van WISSEN: Disclosure of leniency materials in follow-on damages actions: striking „the right balance” between the interests of leniency applicants and private claimants?, in: ECLR, 2013/4., 175.

45 Lásd: GAMBLE (6. lj.) 616., SANDERS et al. (44. lj.) 176., MÍKS (8. lj.) 9.

46 KÖMÍVES Attila: A *Pfleiderer*-ügy – avagy új iratbetekintési jogok a kartellek károsultjainak?, in: Versenytükör, 2011/2., 49.

47 MÍKS 8.

48 SINGH (18. lj.) 118.

49 SINGH (18. lj.) 120.

50 Irányelv 6. cikk (9) bek.

51 Irányelv 6. cikk (5) bek.

52 Irányelv 6. cikk (6) bek.

53 Christopher F. WEIDT: The Directive on actions for antitrust damages after passing the European Parliament, in: ECLR, 2014/9., 444. Lásd továbbá: GAMBLE (6. lj.) 619., WISKING et al. (22. lj.) 188.

gált e felvetésekre, hogy az irányelv szerinti szabályozás a szóban forgó osztrák ügytől alapvetően eltérő forgatókönyv. Ha a peres felek valamely irat bizonyítékként való feltárását indítványozzák, a nemzeti bíróságoknak a szükségességi és arányossági teszt lefolytatása keretében továbbra is mérlegelniük kell a bizonyítékfeltárás mellett és ellene szóló indokokat. Az uniós jogalkotó nem általános jelleggel, hanem a bizonyítékoknak csak egy szűk köre, vagyis a vállalkozás által önként benyújtott és saját magára nézve terhelő jellegű engedékenységi nyilatkozatok és egyezségi beadványok esetében végzi el a priori az érdekek mérlegelését. A Bizottság az engedékenységi programok és az egyezségi eljárások védelméhez fűződő közérdekű megfontolásokat kívánja érvényesíteni, és megítélése szerint az iratok e két kategóriájának abszolút védelme nem fosztja meg a károsultakat a jogsértéssel okozott kár megtérítéséhez szükséges bizonyítékoktól.<sup>54</sup> Egyes magyar szerzők szintén úgy vélik, hogy a 2014/104 irányelv szerinti szabályozás összhangban van a Bíróság ítélezési gyakorlatával.<sup>55</sup>

### 2.3. A versenyhatósági határozatok kötelező ereje

Az irányelv szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell, hogy a versenyhatósági határozatokban jogerősen megállapított jogsértés megtörténtét a nemzeti bíróságok előtti kártérítési perekben ne lehessen vitatni. Az ilyen határozatokra továbbá a versenyjogi jogsértés megtörténtének prima facie bizonyítékként lehet hivatkozni. Mindez nem érinti a nemzeti bíróságok azon lehetőségét, hogy a Bíróság előzetes döntéshozatali eljárását kezdeményezzék.<sup>56</sup>

### 2.4. A jogsértők egyetemleges felelőssége

Az irányelv szerint a tagállamok biztosítják, hogy a versenyjogi jogsértést közös magatartással

előidéző vállalkozások egyetemlegesen feleljenek a jogsértéssel okozott kárért oly módon, hogy a vállalkozások mindegyike köteles legyen a kárt teljes mértékben megtéríteni, és a károsult bármelyikük-től teljes kártérítést követelhesen mindaddig, amíg kárát teljes mértékben meg nem térítették.<sup>57</sup>

A kártérítéshez való jog és az engedékenységi programok védelme közötti érdekegyensúlyt azonban az irányelv e rendelkezés kapcsán is szem előtt tartja, amikor korlátozza az engedékenység címén a bíróság alóli mentességben részesülő vállalkozás egyetemleges felelősségét. Így az ilyen vállalkozás egyetemleges felelőssége csak a közvetlen és közvetett vevőivel vagy beszállítóival szemben áll fenn, az egyéb károsultakkal szemben pedig kizárólag abban az esetben tartozik mögöttes felelősséggel, ha az ugyanazon jogsértésben részt vevő többi vállalkozástól a teljes kár megtérítésére nincs lehetőség.<sup>58</sup>

### 2.5. A kár továbbhárításán alapuló védekezés és a közvetett vevők helyzete az uniós jogban

Az amerikai Legfelsőbb Bíróság a továbbhárításon alapuló védekezés és a közvetett kártérítési igények kizárásával a társadalmi szintű hatékonyságot kívánta elősegíteni.<sup>59</sup> Ezzel szemben az európai szabályozás a károsultak egyedi igényeinek teljes megtérítését részesíti előnyben, amikor mind a közvetett vevők kárigényeinek érvényesítésére, mind pedig a továbbhárításon alapuló védekezésre lehetőséget biztosít.

A 2014/104 irányelv megdönthető vélelmet állít fel a kárnak a beszállítói lánc egyes szintjei közötti továbbhárítására. A közvetett vevők igényeit illetően a bizonyítási terhet a felperes viseli, akinek azt kell bizonyítania, hogy az alperes vállalkozás versenyjogi jogsértést követett el, ez az alperes közvetlen vevőjénél árnövekedést eredményezett, a felperes mint közvetett vevő pedig a jogsértés tárgyát képező termékeket vagy szolgáltatásokat vásárolt.<sup>60</sup>

54 GAMBLE (19. lj.) 478.

55 HEGYMEGI-BARAKONYI Zoltán–HORÁNYI Márton: A Bizottság versenyjogi jogsértéseken alapuló kártérítési perekre vonatkozó irányelvtervezete, in: Versenytükök 2013/2., 9.

56 Irányelv 9. cikk.

57 Irányelv 11. cikk (1) bek.

58 Irányelv 11. cikk (4) bek.

59 MUZSNAY (14. lj.) 37.

60 Irányelv 14. cikk (2) bek.

A továbbhárításon alapuló védekezés kapcsán a bizonyítási teher az alperesre hárul, akinek azt kell bizonyítania, hogy a jogsértésből eredő kárt a felperes mint közvetlen vevő továbbhárította a közvetett vevőkre.<sup>61</sup>

E szabályozás örvendetes abból a szempontból, hogy végre egyértelmű helyzetet teremt a közvetett vevők számára, akiknek eddig számos nemzeti bíróság előtt már a perindítási jogosultságuk megapozását illetően is nehézségeik támadtak. A jogirodalom ugyanakkor a szóban forgó rendelkezések gyakorlati alkalmazásával összefüggő több érdekes problémára is felhívja a figyelmet. Így például kérdés, hogy mi lesz az irányelvben nem szabályozott, de egyes közgazdasági elméletek szerint elképzelhető olyan esetek sorsa, amelyekben a továbbhárítás mértéke meghaladja a 100%-ot.<sup>62</sup> Hasonlóan érdekes lesz az irányelv azon rendelkezésének átültetése, amely szerint a beszállítói lánc különböző szintjein álló felperesek kártérítési igényei kapcsán a nemzeti bíróságoknak figyelembe kell venniük az egymással összefüggő kereseteket és az azok alapján hozott határozatokat.<sup>63</sup>

## 2.6. A kár számszerűsítése az Európai Unióban

A versenyjogi jogsértésekkel okozott károk számszerűsítése a jogalkalmazási gyakorlatban rendkívüli nehézséget jelent. A 2014/104 irányelv kartellek esetében megdönthető vélelmet állít fel arra, hogy a jogsértés kárt okoz.<sup>64</sup> E vélelem a Bizottság számára készített olyan tanulmányon alapul, amely szerint a kartellek 93%-a eredményez valamilyen indokolatlan árnövekedést.<sup>65</sup>

A károk számszerűsítéséről szóló bizottsági közleményben háromszor is szerepel, hogy lényegé-

ben kontrafaktuális elemzést kell lefolytatni, vagyis össze kell vetni a kárigénylő tényleges helyzetét azzal a helyzettel, amelyben akkor lenne, ha a jogsértésre nem került volna sor.<sup>66</sup> Ez a gyakorlatban nehéz lehet, mert nem lehet teljes bizonyossággal tudni, hogy a jogsértés hiányában hogyan alakult volna a piaci feltételek. Ugyanakkor mind a 2014/104 irányelv, mind pedig az említett közlemény hangsúlyozza, hogy a kár számszerűsítése tekintetében előírt követelmények nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlságosan nehézé a kártérítéshez való jog érvényesítését.<sup>67</sup> A kár számszerűsítésének módszereiről és technikáiról a Bizottság tájékoztató jellegű, a nemzeti bíróságokra és a felekre nem kötelező gyakorlati útmutatót (szolgálati munkadokumentumot) is összeállított.<sup>68</sup>

## 2.7. A csoportos igényérvényesítés az Európai Unióban

Annak ellenére, hogy a csoportper jogintézménye a tagállamoknak mintegy felében létezik<sup>69</sup>, e kérdésben jelenleg nincs átfogó uniós szabályozás. A kollektív jogorvoslati mechanizmusok közös elveiről szóló ajánlást a Bizottság 2013-ban, a 2014/104 irányelv tervezetével egy napon tette közzé. Az ajánlás a címe és megfogalmazása ellenére nem is annyira közös elveket kínál, mint inkább jogalkotási eszköztárat jelent, amelynek célja, hogy segítse a tagállamokat a csoportper nemzeti jogrendszerekben való meghonosítása során.<sup>70</sup>

Az ajánlás meghatározza a „tömeges károkozással járó helyzet” fogalmát<sup>71</sup>, és különbséget tesz a jogsértés megszüntetésére, valamint a kártérítésre irányuló eljárások elvei között. Mindemellett különös hangsúlyt fektet arra, hogy Európában „ne alakuljon ki visszaélészerű pereskedési kultúra”.<sup>72</sup>

61 Irányelv 13. cikk.

62 Joan de SOLÀ-MORALES–Jan Peter van der VEER: Cartel damages and more than full „pass-on”: who pays what?, in: ECLR, 2014/4., 179.

63 Irányelv 15. cikk, WISKING et al. (22. lj.) 190.

64 Irányelv 17. cikk (2) bek.

65 A jogirodalom ugyanakkor megkérdőjelezi e tanulmány hitelességét arra hivatkozva, hogy alapvetően nem gazdasági bizonyítékokon, hanem a kartellkárosultakat képviselő egyik ismert jogász tanulmányain, továbbá újságírók és politikusok becslésein alapul: WEIDT (53. lj.) 442.

66 Lásd a közlemény 3., 6. és 9. pontját.

67 Irányelv 17. cikk (1) bek.

68 E gyakorlati útmutató elérhető a Bizottság Versenypolitikai Főigazgatóságának honlapján:

[http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/quantification\\_guide\\_hu.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/quantification_guide_hu.pdf) (2015. november 9-i állapot).

69 NAGY Csongor István: Javaslat a csoportper honi szabályozására az új Polgári perrendtartás kodifikációjának apropóján, in: Magyar Jog, 2014/3., 203.

70 HARSÁGI (12. lj.) 174.

71 Ajánlás 3. pont, b) alpont.

72 Ajánlás (15) preambulumbekzdés, lásd továbbá: Frances MURPHY: EU Commission proposes new measures re[garding] private actions for damages and collective actions, in: ECLR, 2014/5., 225.



Ennek érdekében elveti a többszörös kártérítés lehetőségét, főszabályként a hatósági eljárás lezárását követően indított származékos kereseteket tartja kívánatosnak<sup>73</sup>, az ügyvédi sikerdíjat kifejezetten tiltani javasolja<sup>74</sup>, ezenkívül pedig az opt-in modellen, vagyis a részvétel kinyilvánításának elvén alapuló csoportper mellett foglal állást.<sup>75</sup> Ez utóbbi kapcsán arról, hogy az opt-out modellel szembeni fenntartások mennyire megalapozottak, a magyar szabályozás keretében lesz szó.

### 3. A versenyjogi kártérítési igényekre vonatkozó magyar szabályozás

A magyar szabályozás eddig tárgyalt kérdésekre vonatkozó legfontosabb elemei az alábbiak szerint foglalhatók össze.

#### 3.1. A magyar versenyhatósági iratokba való betekintés

Az egyik legvitatottabb kérdést, vagyis a károsultak versenyhatósági iratanyagba való betekintési jogát illetően a magyar jogalkotó a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) vonatkozó rendelkezéseit 2013-ban koncepcionálisan újraszabályozta<sup>76</sup>, 2015-ben pedig ismét módosította.<sup>77</sup> A 2013-as módosítás indokolása kifejezetten utal a Pfleiderer- és a Donau Chemie-ügyekben kialakított ítélkezési gyakorlatra. Így a 2014. július 1-jétől hatályos szabályok szerint az ügyfélen és az eljárás egyéb résztvevőjén kívüli harmadik személy csak az eljárás jogerős befejezését követően tekinthet be az iratokba, ezt megelőzően pedig akkor, ha igazolja, hogy az irat megismerése jogszabály-

ban biztosított joga érvényesítéséhez, illetve jogszabályon vagy hatósági határozaton alapuló kötelezettsége teljesítéséhez szükséges. Az iratbetekintés megtagadható többek között akkor, ha veszélyeztetné az EUMSZ 101. vagy az EUMSZ 102. cikkben tilalmazott magatartásokkal szembeni fellépést, így különösen az engedékenység alkalmazását.<sup>78</sup> Ami konkrétan ez utóbbit illeti, az engedékenységi nyilatkozat, a kérelem benyújtásának ténye és az ilyen kérelemmel összefüggésben szolgáltatott bizonyítékok e jellege a vizsgálat befejezéséig – az eljáró versenytanács előzetes álláspontjának, illetve a vizsgálatot lezáró jelentésnek az ügyfelek részére való megküldéséig – korlátozottan megismerhető adat.<sup>79</sup> A vizsgálat befejezését követően az engedékenység iránti kérelemben és az engedékenységi nyilatkozatba csak az ügyfél tekinthet be azzal, hogy arról másolat nem, csak feljegyzés készíthető. Harmadik személy azonban az engedékenység iránti kérelemben és az engedékenységi nyilatkozatba nem tekinthet be, arról másolatot vagy feljegyzést nem készíthet.<sup>80</sup>

Az iratbetekintés engedélyezése kapcsán az érdekek mérlegelésének lehetővé tétele a Bíróság ítélkezési gyakorlatából eredő követelményeket, a harmadik személy engedékenységi iratokba való betekintésének kizárása pedig a 2014/104 irányelv vonatkozó előírásait tükrözi.<sup>81</sup> Az irányelvet a jogalkotó az új Polgári perrendtartás (Pp.) kodifikációja során is minden bizonnyal figyelembe fogja venni.

#### 3.2. A magyar versenyhatósági határozatok kötelező ereje

A Tpv. 2014. július 1-jétől akként rendelkezik, hogy ha a bíróság előtt folyamatban lévő ügyben a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) eljárt, akkor a bíróság a GVH keresettel nem támadott határozatának,

73 Ajánlás 33. pont.

74 Ajánlás 30. pont. A sikerdíj előnyeit és hátrányait illetően lásd továbbá: BELÉNYESI Pál, SZABÓ Péter: Az ügyvédi munkadíj egyik sajátos fajtája, az úgynevezett contingency fee szerepe a versenyjogi jogsértésekből eredő igények bíróság előtti érvényesítésében, in: Versenyjogi jogsértések esetén érvényesíthető magánjogi igények (7. lj.), 293–318.

75 Ajánlás 21–24. pont.

76 Lásd a Tpv., valamint a Gazdasági Versenyhivatal eljárásaival összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 2013. évi CCI. törvényt.

77 Lásd a Tpv., valamint a Gazdasági Versenyhivatal eljárásaival összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 2015. évi LXXVIII. törvényt.

78 Tpv. 55. § (3)–(4) bek.

79 Ehhez kapcsolódóan lásd: Tpv. 43/B. § (2) bek., 55/C. § (1) bek.

80 Tpv. 78/D. § (2) bek.

81 András HORVÁTH: The comprehensive amendment of the Hungarian Competition Act, with particular respect to the rules of access to documents, in: ECLR, 2015/5., 209.

illetve – ha a határozat bírósági felülvizsgálatát kérték – a GVH határozatát felülvizsgáló bíróság határozatának a jogsértést megállapító részéhez kötve van.<sup>82</sup> E szabály a Kúria egyik korábbi elvi határozatával<sup>83</sup> szemben egyértelművé teszi, hogy a bíróság nem csupán azokban az ügyekben van kötve a GVH jogsértésre vonatkozó döntéséhez, amelyekben a versenyfelügyeleti eljárás a peres eljárásról történt értesülésre tekintettel indult meg, hanem akkor is, ha a GVH már a pert megelőzően megindította vagy meghozta a határozatát. A 2014/104 irányelvvel való teljes összhang érdekében ugyanakkor szükséges lenne a külföldi versenyhatósági határozatok kötelező erejéről is rendelkezni.<sup>84</sup>

### 3.3. A bírság alól mentesülő vállalkozás kártérítési felelőssége

A Tpv. szerint az a vállalkozás, amellyel szemben mentesség alapján mellőzték a bírság kiszabását, a versenykorlátozó magatartásával okozott kár megtérítését megtagadhatja mindaddig, ameddig a követelés az ugyanazon jogsértésért felelős másik károkozótól behajtható. E szabály a károkozók együttes perlését nem gátolja.<sup>85</sup> A hivatkozott magyar rendelkezés a mögöttes felelősséggel egyenértékű jogi helyzetet eredményez, és már jóval a 2014/104 irányelv elfogadását megelőzően hatályba lépett. Az egyik külföldi szerző – a Tpv. vonatkozó szabályát szakaszszám szerint megjelölve – egyenesen akként idézi, mint amely az akkor még tervezet formájában létező irányelv releváns rendelkezéseit is inspirálhatta.<sup>86</sup> A magyar jogirodalom szerint ugyanakkor ez a szabályozás aggályos és módosításra szorul, mivel a Tpv. a 2014/104 irányelvtől eltérően nem az egyetemleges felelősség alóli kivételről rendelkezik, hanem csupán a végrehajtás szempontjából vezet be sortartásos felelősséget.<sup>87</sup>

### 3.4. A kár továbbhárítása és a közvetett vevők

A kár továbbhárításán alapuló védekezéssel és a közvetett vevők kárigényével kapcsolatos irányelvi rendelkezések magyar jogba történő átültetése nem idegen a magyar polgári jogtól, így várhatóan nem okoz majd problémát.<sup>88</sup> Ugyanakkor differenciált kárszámítási mércéket célszerű bevezetni attól függően, hogy a kár továbbgörgetése hogyan történt: piaci mechanizmus folytán, a közvetlen vevő észszerű lépésnek számító rendkívüli teljesítménye következtében, vagy pedig ugyanezen vevő saját erőfeszítése révén, de indokolatlanul.<sup>89</sup>

### 3.5. A kár számszerűsítése a magyar jogban

A versenyjogi jogsértésekkel okozott károk számszerűsítésével kapcsolatos nehézségeket kívánta enyhíteni a Tpv. 2009-ben beiktatott azon szabálya, amely szerint a legsúlyosabb versenykorlátozó megállapodásokra alapított bármely polgári jogi igény érvényesítése iránti perben az ellenkező bizonyításig úgy kell tekinteni, hogy a jogsértés az árat tizszázaléknyi mértékben befolyásolta.<sup>90</sup> E szabály kétségkívül megkönnyíti a károsultak helyzetét, a 2014/104 irányelvtől eltérően azonban csak az árfelhajtó hatásban megnyilvánuló károk kimutatásában segít, az egyéb kárelemekre nem állít fel vélelmet.<sup>91</sup>

### 3.6. A csoportos igényérvényesítés magyar jogi lehetőségei

Jóllehet a jelenlegi magyar jogrendszerben léteznek olyan hagyományos jogintézmények – így a

82 Tpv. 88. § (6a) bek.

83 A Kúria I/2012. sz. gazdasági elvi határozata.

84 HEGYMEGI-BARAKONYI-HORÁNYI (55. lj.) 13.

85 Tpv. 88/D. §.

86 SINGH (18. lj.) 120.

87 HEGYMEGI-BARAKONYI-HORÁNYI (55. lj.) 14.

88 HEGYMEGI-BARAKONYI-HORÁNYI (55. lj.) 16.

89 MUZSNAY (14. lj.) 39.

90 Tpv. 88/C. §.

91 Vagyis hasznosabb lenne „árvélem helyett kárvélem”, lásd: MUZSNAY (14. lj.) 42. A kár megállapításával kapcsolatos nehézségek kapcsán ugyanakkor célszerű utalni az általános kártérítés szabályaira, valamint a bíróságokat e kérdésben megillető diszkrecionális jogkörre: a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 6:531. §, a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 206. § (3) bek.

polgári perjogban a pertársaság, a polgári anyagi jogban pedig az engedményezés –, amelyek elősegíthetik több személy követeléseinek egyidejű érvényesítését, azok jogpolitikai célja távolról sem a csoportper lehetőségének megteremtése<sup>92</sup>, és a gyakorlatban sem alkalmasak a csoportper céljának érvényesítésére.<sup>93</sup> Az Országgyűlés 2010-ben elfogadott egy törvényt, amely opt-out típusú csoportper vezetett volna be Magyarországon, e törvény azonban köztársasági elnöki aláírás hiányában nem lépett hatályba, újbóli megfontolására pedig az Országgyűlés mandátumának lejártja miatt nem kerülhetett sor.<sup>94</sup> Ami konkrétan a versenyjogot illeti, a Tpvt. 2011. január 1-je óta tartalmaz olyan szabályt, amely a fogyasztók széles körét érintő jogsértő magatartás esetén lehetővé teszi a GVH általi perindítást<sup>95</sup>, e rendelkezést ugyanakkor a jogirodalom „paradigmaváltó holtjognak” nevezte, mivel gyakorlatilag nem alkalmazzák.<sup>96</sup>

Az új Pp. kodifikációja kiváló alkalmat teremt a csoportper hazai szabályozására. Annak ellenére, hogy a Bizottság kollektív jogérvényesítésről szóló ajánlása – mint a fentiekben szó volt róla – opt-in rendszert javasol a tagállamoknak, a közelmúltban megfogalmazódott olyan mértékadó magyar jogi álláspont<sup>97</sup>, amely cáfolni látszik az opt-out rendszerrel szembeni fenntartásokat. Így az ilyen szabályozás a felek rendelkezési jogával és a meghatalmazás nélküli képvisellel kapcsolatos alkotmányossági aggályok ellenére is indokolt lehet, amennyiben olyan követelésekre vonatkozik, amelyeket egyébként nem érvényesítenének. Nem helytálló továbbá, hogy az opt-out rendszer idegen lenne az európai hagyományoktól, hiszen e modell több európai országban létezik, ráadásul a Tpvt. fent hivatkozott rendelkezése is épp erre épül, még ha nincs is kialakult gyakorlata. Az sem megalapozott, hogy az opt-out rendszer visszaélésekhez és a pereskedés robbanásához vezet: ott, ahol bevezették, statisztikai adatokkal alátámasztottan nem történt ilyen, az amerikai rendszerben pedig a nagyszámú pereske-

dés az egész jogi kultúra általános sajátossága, nem konkrétan az opt-out csoportper következménye.

Mindezek alapján az új Pp. kodifikációja során megfontolásra érdemes lenne az opt-in és az opt-out modellek ötvözete. A törvényi úton vagy bírói mérlegelés alapján meghatározott bizonyos értékhatár alatti olyan szórványos igények esetében, ahol az egyéni kár csekély, az összeadott igények azonban együtt jelentősek, az opt-out modell lenne célszerű, ez esetben ugyanis a kis értékű követelést a csoporttagok nagy része önállóan valószínűleg nem érvényesítené. Az olyan ügyekben viszont, ahol a károsultak magasabb, egyenként is „életképes” igényt próbálnak érvényesíteni, az opt-in modell lenne indokolt.<sup>98</sup>

#### 4. Összegzés

A versenyjogi kártérítésekkel kapcsolatos új jogforrások elfogadása a károsultak szempontjából egyértelműen üdvözlendő lépés, amennyiben számos vitás kérdés tisztázásával hozzájárulhat a tagállamok közötti szabályozásbeli eltérések csökkentéséhez, ezáltal pedig az európai magánjogi jogérvényesítés egyik legjelentősebb akadályának felszámolásához. Egyes szerzők szerint a károsultak nagy valószínűséggel előnyben fogják részesíteni a származékos kereseteket az önálló keresetekkel szemben.<sup>99</sup> Mások szerint éppen ezért a kötelezettségvállalási és a vitarendezési eljárások arányának növekedése várható, mert a jogsértő vállalkozások nem akarják majd kitenni magukat a jogsértést megállapító határozatok utáni származékos kereseteknek. Ezenkívül a károk számszerűsítése során vélhetően számítani kell majd a nemzeti versenyhatóságok vagy a Bizottság peres eljárásokban való közreműködésére.<sup>100</sup>

Az irányelvvel az uniós jogalkotó igyekszik megfelelő egyensúlyt teremteni az igényérvényesítés közjogi és a magánjogi útja között,<sup>101</sup> ennek kapcsán azonban sajátos helyzet alakult ki. A Bizottság

92 NAGY Csongor István: A csoportos igényérvényesítés gazdaságtana és lehetőségei a magyar jogban, in: Jogtudományi Közlöny, 2011/3., 163.

93 Ruzshtiné dr. JUHÁSZ Dorina: A kártérítési igény előterjesztője, avagy ki jogosult bírósághoz fordulni, in: Versenyjogi jogsértések esetén érvényesíthető magánjogi igények (7. lj.), 278.

94 HORVÁTH (11. lj.) 12., NAGY (69. lj.) 204.

95 Tpvt. 92. §.

96 NAGY (92. lj.) 171.

97 NAGY (69. lj.) 207–211.

98 NAGY (69. lj.) 211., HARSÁGI (12. lj.) 182–183.

99 SCHARAW (5. lj.) 359.

100 SOUSA E ALVIM (23. lj.) 248.

101 SOUSA E ALVIM (23. lj.) 248.

folyamatosan arra ösztönzi a versenyjogi jogsértések károsultjait, hogy az eddiginél gyakrabban éljenek a bíróság előtti keresetindítás lehetőségével. Az ehhez szükséges szabályozási keret létrehozásához kézenfekvő mintaként szolgálhat az amerikai rendszer, ahol a magánjogi jogérvényesítésnek jelentős hagyománya és megszilárdult gyakorlata van. E rendszer egyes elemei át is kerültek a formálódó európai szabályokba, legyen szó a jogsértők egyetemleges felelősségéről vagy a versenyhatósági határozatok kötelező erejéről.

Ugyanakkor az európai rendszer – mintegy ellenállva az „amerikanizálódásnak”<sup>102</sup> – az egyesült államokbeli szabályozás éppen azon elemeit nem veszi át, amelyek a magánjogi igényérvényesítés szempontjából kulcsfontosságúak. Így például a többszörös kártérítést a 2014/104 irányelv kifejezetten

tiltja; a nagyvonalú amerikai bizonyítékfeltárási szabályokkal szemben az európai rendszer szigorúan védi az engedékenységi iratokat; az opt-out csoportper helyett a Bizottság opt-in rendszert javasol, a széles körben alkalmazott amerikai sikerdíjjal szemben pedig szintén óva int.

A fentiek alapján úgy vélem, hogy a 2014/104 irányelv és az egyéb ismertetett jogforrások nem eredményezik majd a versenyhatóságok előtti eljárások és a bírósági kártérítési keresetek jelenlegi európai arányainak gyors és látványos átrendeződését, viszont kétségkívül kedvező tendenciát jelentenek a magánjogi igényérvényesítés elősegítése szempontjából.

Mindenesetre kíváncsian várjuk a 2014/104 irányelv 2020-ban esedékes felülvizsgálatáig<sup>103</sup> keletkező tapasztalatokat.

102 GAMBLE (19. lj.) 475.

103 Irányelv 20. cikk (1) bek.



# Versenyjogot érintő esetek az e-könyv piacon

## Competition cases on the e-book market

### Abstract

*The spreading of e-commerce sets new challenges against the traditional market players. Some years after e-books appeared on the retail market anticompetitive agreements have raised their heads, as e-books are considered as a very important tool for companies to attract consumers to their websites and strengthen their market positions on other related, mostly online markets. The other reason why traditional companies want to influence the online market – especially online prices – is that the costs in the online world are usually far lower than in the offline. Due to the cost differences offline market can easily suffer income loss. This article analyses two cases with some competition law concern on the e-book market, the horizontal agreement between Apple and the five big publishers and the Google e-book case.*

## 1. Bevezetés

Az elektronikus kereskedelem terjedése új kihívások elé állítja a hagyományos piaci szereplők többségét. A könyvszakmára ez kifejezetten igaz<sup>1</sup>, ugyanis nemcsak a kereskedők, hanem a kiadók is szembesültek a technikai fejlődés által támasztott kihívásokkal. Ezek a kihívások azonban új piaci lehetőségeket is teremtettek számukra: megjelentek az elektronikus könyvek („e-könyvek”). Az e-könyvek megjelenése pedig maga után vonta a piacon a verseny korlátozását célzó magatartások megjelenését is, ugyanis mint a legtöbb elektronikus terméknek, így az e-könyveknek is a bekerülési és forgalmazási költsége alacsonyabb, mint a hagyományos könyvéké, ami a piac hagyományos szegmensének bevételkiesést okoz. Továbbá az elektronikus kereskedelmet folytató vállalkozások számára

a könyv még mindig olyan kulcsfontosságú terméknek számít, ami vonzza a vásárlókat az adott weboldalra.

Az alábbiakban két, e-könyvekkel kapcsolatos ügy(csoport) kerül bemutatásra. A két esetben a közös pont, hogy mindkét eljárás alá vont vállalkozás a piaci helyzetének stabilizálása érdekében kívánta felhasználni az e-könyveket.

## 2. Az e-könyv piac áttekintése

### 2.1. USA

Az e-könyvek hazájában, az USA-ban az e-könyvek a teljes könyvpiac 22,5%-át teszik ki. A piac elemzők azonban továbbra sem beszélnek a piac teljes átrendeződéséről, azonban az látható, hogy a

\* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Antitröszt Iroda.

1 Fitz József könyvtörténész, bibliográfus találóan így ír 1930-ban a könyvekről: „A könyv fejlődése mindig tükrözi, naplója volt az emberiség fejlődésének; ami találmányt a korok felvetettek, ami természeti erőt az ember irányítani tanult, a könyv igyekezett a maga céljára hasznosítani.” Fitz József: A könyv története, Magyar Szemle Társaság, 1930. In: A Magyar Szemle Kincsestára, 53. szám.

2 A statisztikai adatok megtalálhatók: <http://www.statista.com/statistics/190847/ebook-share-of-total-consumer-book-sales-in-the-us-till-2015/> (letöltési idő: 2015. 10. 31.).

2009-es 2,5%-os részesedés meredeken emelkedik és mára meghaladta a teljes piac egyötödét.

2009-ben az Amazon az e-könyv piacon 90%-os részesedéssel rendelkezett. Az Apple piacra lépését követően az Amazon piaci részesedése csökkent, de még mindig 50% feletti részesedéssel bír.

## 2.2. Európai Unió

Az Európai Unió országaiban az e-könyvek részesedése mindössze a teljes könyvpiac 1%-át tette ki 2010-ben<sup>3</sup>. Egyedül az Egyesült Királyságban volt 2-3% az e-könyvek részesedése. Öt év alatt az Egyesült Királyság megelőzte az USA-t az e-könyvek eladásában, azonban a többi országban 10% alatti részesedésről beszélhetünk.<sup>4</sup> A német nyelvterületen (Ausztria, Németország, Svájc) a piaci részesedés eléri a 10%-ot.

Az angol nyelvterületeket leszámítva az Európai Unión belül nem nő olyan dinamikus az e-könyvek piaca, mint az USA-ban. Az e-könyvek lassabb terjedésének többértéke oka van, melyben kulturális, nyelvi és szabályozási kérdések is szerepet játszanak.

Az európai kultúrákban mélyen gyökerezik a könyvek szeretete. Európában így relatívan egyszerű beszerezni a könyveket, sok a könyvesbolt, ami nem hat ösztönzően az e-könyvek terjedésére. Nem úgy, mint az USA-ban, ahol vannak olyan települések, ahol egyáltalán nincs könyvesbolt.

Európa többnyelvűsége szintén szerepet játszik a lassabb terjedésben. Az angol és a német nyelvterületen kívül nincsenek nagy egynyelvű piacok, a kis piacok külön-külön pedig lassabban fejlődnek, mivel kevesebb az elérhető könyvek száma.

A szabályozás a másik ok, ami visszafogja az e-könyvek terjedését. Több országban a könyvek fix áráról szóló törvény alapján a kiadók határozzák meg a könyvek árát, amelyet a kereskedőknek be kell tartaniuk. A törvény például Németországban kiterjed az e-könyvekre is<sup>5</sup>, tehát azoknak az árát is a kiadó határozza meg. A kiadónak viszont nem érdeke, hogy a saját maga által kiadott könyv nyomtatott verziójával versenyezzen, ezért az e-könyv árak csupán néhány euróval maradnak a nyomtatott könyvek árai alatt<sup>6</sup>.

További szabályozási korlátot jelent az e-könyvek magas áfája. Míg a hagyományos könyvek a kedvezményes áfakulcs alá tartoznak, addig az e-könyvekre nem terjeszthető ki a kedvezmény. Ezt erősítette meg az Európai Bíróság 2015-ben, amikor előzetes döntéshozatali eljárása során kimondta<sup>7</sup>, hogy az e-könyvek „*elektronikusan támogatott szolgáltatások*”, így nem vonatkozik rájuk a kedvezményes áfa. Az egységes európai szabályozás alapján a kedvezményes áfát csak az Áfa Direktíva<sup>8</sup> III. Függlékében leírt termékekre lehet alkalmazni, amiben viszont csak a nyomtatott könyvek és a fizikai adathordozókon tárolt könyvek kerülnek megemlíetésre<sup>9</sup>. Ennek következményeként az e-könyvek ára nem lényegesen alacsonyabb, mint a hagyományos könyveké, így nem válik annyival vonzóbbá a fogyasztók számára.

## 2.3. A hazai e-könyv piac

A hazánkban értékesített e-könyvek arányát 1%-ra becsülik a teljes könyveladáshoz képest.<sup>10</sup> Mindössze 5000-6000 legális e-könyv elérhető a piacon. A kínálati oldal infrastruktúrája már kezdi

3 OECD: E-books: Developments and Policy Considerations, OECD Digital Economy Parper 208, OECD Publishing, 2012 (<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k912zxg5svh.pdf?expires=1446209991&id=id6accname=guest&checksum=051591A220456A70C4B671BDEA528373>) (letöltési idő: 2015. 10. 31.).

4 Rüdiger WISCHENBART: Global eBook: A report on market trends and developments, 21–22. ([http://www.wischenbart.com/upload/1234000000358\\_04042014\\_final.pdf](http://www.wischenbart.com/upload/1234000000358_04042014_final.pdf)) (letöltési idő: 2015. 10. 31.).

5 OECD: E-books: Developments and Policy Considerations, OECD Digital Economy Parper 208, OECD Publishing, 2012 (<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k912zxg5svh.pdf?expires=1446209991&id=id6accname=guest&checksum=051591A220456A70C4B671BDEA528373>) (letöltési idő: 2015. 10. 31.).

6 POMPOR Zoltán: A német könyvpiac és az e-könyvek, <http://www.konyv7.hu/index.php?menuId=11369> (letöltési idő: 2015. 11. 19.).

7 Bizottság kontra Franciaország, C-479/13, ECLI:EU:C:2015:141 és Bizottság kontra Luxemburg, C-502/13, ECLI:EU:C:2015:143.

8 A Tanács 2006/112/EK irányelve a közös hozzáadottértékadó-rendszerről [2006] HL L 347, 2006. 12. 11. (<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2006:347:0001:0118:HU:PDF>) (letöltési idő: 2015. 10. 31.).

9 Megjegyzendő, hogy az e-könyvek többsége a kereskedő oldaláról letölthető a vásárló elektronikai eszközére, tehát nem fizikai adathordozón tárolják, így nem tartozhatnak a kedvezményes áfakulcs alá.

10 Rüdiger WISCHENBART: Global eBook: A report on market trends and developments, 56–57. ([http://www.wischenbart.com/upload/1234000000358\\_04042014\\_final.pdf](http://www.wischenbart.com/upload/1234000000358_04042014_final.pdf)) (letöltési idő: 2015. 10. 31.).

elérni a megfelelő szintet és minőséget, a kereslet – részben a szűk körű e-könyv kínálat miatt – azonban még elmarad a nyugati országok színvonalától.

Az e-könyv piacot nem a magyar olvasók konzervatív beállítottsága, hanem az e-könyv olvasók magas ára hátráltatja, valamint az elérhető tartalmak szűkös volta. Ehhez járul hozzá az e-könyvek nem kifejezetten kedvezményes ára, ami abból fakad, hogy míg a nyomtatott könyveken 5% áfa van, addig az e-könyvek a 27%-os áfakulcs alá tartoznak, ami a legmagasabb az európai országokban.<sup>11</sup>

Problémát okoz a magyar piacon a másolásvédelem is. Az Amazon tetemes anyagi befektetést eszközölt ezen probléma megoldására, de az általa lefedett piac mérete miatt befektetése könnyen megtérül, nem úgy, mint a számottevően kisebb magyar piacon.

### 3. Apple e-könyv kartell

Az e-könyvek elterjedésében és abban, hogy az Amazon az e-könyvek kereskedelmében piacvezető helyet ért el, a Kindle nevű könyv olvasó kulcsszerepet játszott. Az Amazon a könyv olvasón keresztül magához kötötte a vásárlókat, ugyanis a készüléken a vásárlók egy kattintással meg is vehetik az Amazonon árult könyveket. Az Amazon stratégiája, hogy a könyveket olcsón árulja, ezzel bevonzva a vásárlókat, akik később lehet, hogy mást is vásárolnak az oldalon.

Az Apple az iPadje piacra dobásakor erre a monopolisztikus piacra lépett be, és piacra lépésének előkészítése során formálódott az alábbi kartell-megállapodás.

#### 3.1. USA<sup>12</sup>, EU<sup>13</sup>

Az Atlanti-óceán mindkét partján egyszerre vizsgálták az Apple és öt nagy könyvkiadó, a HarperCollins, a Hachette, a Simon & Schuster,

a Macmillan és a Penguin („a könyvkiadók”) magatartását az e-könyvek piacán. Mind a DOJ, mind pedig az Európai Bizottság („hatóságok”) eljárást kezdeményezett versenykorlátozó megállapodás gyanúja miatt a fent megnevezett felek ellen. A hatóságok szerint horizontális versenykorlátozó megállapodás állt fent az öt legnagyobb könyvkiadó között, mely megállapodást az Apple segítette elő, és ezzel az eljárás alá vont vállalkozások valószínűsíthetően megsértették az EUMSZ 101. cikkét, illetve a Sherman Act 1. paragrafusát. A DOJ eljárása 2011 áprilisában indult, majd 2011 decemberében az Európai Bizottság párhuzamos eljárást indított ugyanabban a tárgyban ugyanezen felekkel szemben.

Az ügy háttérében az állt, hogy az Apple az iPad megjelenésekor be szeretett volna lépni az e-könyv piacra, de az Amazon nyomott áraival nem akart versenyre kelni, ezért kezdeményezte az öt legnagyobb kiadónál, hogy változtassák meg kereskedelmi struktúrájukat ügynöki modellre annak érdekében, hogy kontrollálhassák az e-könyvek árait.

A horizontális versenykorlátozó megállapodás gyanúja akkor merült fel, amikor az adásvételi szerződésről, amelynél a kereskedő állapítja meg a kiskereskedelmi árakat, a kiadók egységesen áttértek a bizományosi típusú szerződésekhez, ahol a kiadó joga a fogyasztói ár megállapítása. A kereskedő ügynöki jogkörben eljárva kötve van a kiadó által meghatározott árhoz, kereskedelmi tevékenységéért pedig jutalékot kap. A feltételezés szerint a kereskedők egyeztetett módon, egyszerre váltottak az ügynöki modellre, és a változtatással egyidejűleg ugyanolyan árazási feltételekkel megállapodtak az Apple-lel. A megállapodásban rögzítették az újonnan kiadott könyveknek és a New York Times bestsellereinek az árazási metódusát, ármaximumait is. Az Apple-lel való megállapodás ún. legnagyobb kedvezményes elbánás szerinti („MFN klauzula<sup>14</sup>”) klauzulát tartalmazott, valamint minden kiadó vállalta, hogy egységesen 30%-os jutalékot fizet az Apple részére a könyvek eladása után.

11 OECD: E-books: Developments and Policy Considerations, OECD Digital Economy Paper 208, OECD Publishing, 2012 (<http://www.oecd-ilibrary.org/docserver/download/5k912zxg5svh.pdf?expires=1446209991&id=id&accname=guest&checksum=051591A220456A70C4B671BDEA528373>) (letöltési idő: 2015. 10. 31.).

12 Az Apple-ügy teljes dokumentációja: <http://www.justice.gov/atr/cases/applebooks.html>, a bíróság végső döntése elérhető a következő linken: <http://www.justice.gov/atr/cases/f300500/300510.pdf> (letöltési idő: 2015. 10. 31.).

13 Comp/39.847.

14 A „most favored nation” klauzula, azaz a legnagyobb kedvezményes elbánás elve a nemzetközi kereskedelmi szerződésekből ered, ahol az MFN klauzula garantálja a szerződő államoknak a „leginkább kedvezményezett államnak járó feltételekkel” azonos kereskedelmi feltételeket, azaz a legkedvezőbb kereskedelmi feltételeket, melyek bármely ország számára elérhetők. Más néven „most-favoured-consumer” (a legnagyobb kedvezményben részesülő vásárló; MFC), antidiszkriminációs klauzuláknak is nevezik az MFN klauzulákat.



Az MFN klauzula alapján tehát ha egy kiadó valamely kiadványa egy másik kereskedőnél alacsonyabb áron volt elérhető, akkor a kiadónak le kellett szállítania az Apple iBookstore számára is a könyv árát az elérhető legalacsonyabb árra. Az MFN klauzulával az Apple arra ösztönözte a kiadókat, hogy ügynöki szerződésre váltsanak. Abban az esetben ugyanis, ha a kiadók nem ügynöki modell keretében kötnek szerződést a kereskedőkkel, akkor a kiadók nem tudják teljes mértékben kontrollálni az árakat, és így egy esetleges akciózás az egyik nem ellenőrizhető kereskedőnél komoly veszteséget okozhat a kiadónak, mert az Apple felé is le kell szállítania az árát az elérhető legalacsonyabb árra.

A kiadók tehát egyszerre megváltoztatták üzletpolitikájukat, és rákényszerítették a kereskedőket, köztük az Amazont is arra, hogy elfogadják az ügynöki szerződést. Ellenkező esetben kilátásba helyezték azt, hogy az adott kereskedő nem forgalmazhatja tovább az öt nagy kiadó kiadványait.

A hatóságok feltételezése szerint a kiadók az Apple kezdeményezésére egyeztetett módon összehangolták szerződési struktúrájukat és árazási gyakorlatukat annak érdekében, hogy felemeljék, rögzítsék és stabilizálják az e-könyv árakat. Céljuk az Apple piacra segítése volt annak érdekében, hogy megtörjék az Amazon agresszív e-könyv leárazási stratégiáját.

Az Európai Bizottság 2012 decemberében elfogadta a kiadók és az Apple által felajánlott kötelezettségvállalást (commitments)<sup>15</sup> és lezárta az ügyet. A kötelezettségvállalás során vállalták, hogy felbontják az ügynöki szerződéseket és öt évig nem kötnek MFN klauzulát tartalmazó szerződést.

Az USA-ban szintén mind az öt kiadó megállapodott a DOJ-vel egyezségi eljárás keretében (settlement<sup>16</sup>). Ezen eljárásban is hangsúlyozták a kiadók, hogy nem sértettek meg egy jogszabályt sem. Itt is vállalták a kiadók, hogy felbontják az Apple-lel kötött ügynöki szerződésüket és eltörlik az e-könyv kereskedők felé alkalmazott kereskedelmi korlátozásokat. Továbbá ígéretet tettek arra, hogy két évig nem

kötnek MFN klauzulát tartalmazó szerződést és nem korlátozzák a kiskereskedők azon lehetőségét, hogy egymással árban versenyezzenek. Annak érdekében, hogy a kiadók az ügy lezárása után rögtön ne térhessenek át újra az ügynöki szerződésre, meghatározták, hogy melyik kiadó hány hónap után tárgyalhatja újra a szerződéseit. A megállapodásnak továbbá része volt, hogy a kiadóknak egy 166 millió dolláros alapot kell létrehozniuk a fogyasztók kompenzálására, azaz a fogyasztói károk megtérítésére.

A kiadók egyezségi megállapodása után az Apple ellen az eljárás tovább folytatódott az USA-ban. A DOJ a Sherman Act megsértése miatt elmarasztalta és megbírságolta a vállalkozást, mivel az részt vett a kiadók kartellmegállapodásában. A határozat ellen az Apple fellebbezést nyújtott be a kerületi bíróságra, de 2013-ban első fokon elvesztette a pert. A bíróság helyben hagyta a DOJ álláspontját, miszerint az Apple vezető szerepet játszott az e-könyv árak rögzítésében. Az Apple azonban tovább ment a szövetségi fellebbviteli bíróságra, ahol aztán szintén veszített<sup>17</sup>, a per idén nyáron zárult le.

A DOJ döntése értelmében az Apple nem köthet MFN klauzulát tartalmazó szerződést és nem akadályozhatja a kiskereskedelmi árversenyt, illetve nem cserélhet érzékeny adatokra vonatkozó információt a kiadókkal.

Az Apple ügyvédje a per során kihangsúlyozta, hogy nem játszott össze a kiadókkal a cég. Ennek alátámasztásaként e-mailekből mutatott részleteket, melyekből véleménye szerint kiderül, hogy kemény tárgyalások során alakította ki az Apple szerződéseit a kiadókkal. Állítása szerint a cég nem sejtette, hogy a kiadók összefognak az árak emelése érdekében, ami szerinte csupán gazdasági törvényszerűségekből fakadó, követő magatartás eredménye.

A DOJ véleménye szerint a fentiekkel szemben az összehangolt magatartás vitte olyan irányba a piacot, amerre egyébként a verseny érvényesülésével sohasem jutott volna.

A kiadók azzal, hogy együttesen áttértek az ügynöki árazásra, megkönnyítették az Apple iBook-

15 A kötelezettségvállalás intézménye alapján folyamatban lévő eljárásban az ügyfél kötelezettséget vállal arra, hogy magatartását meghatározott módon összhangba hozza a törvény rendelkezéseivel, s a közérdek hatékony védelme e módon biztosítható, az eljáró versenytanács végzéssel – az eljárás egyidejű megszüntetése mellett – kötelezővé teheti a vállalás teljesítését.

16 A settlement eljárás keretében egyezséget köt az eljárás alá vont a hatósággal és ezzel együtt lemond jogorvoslati jogáról.

17 A bíróság 2015. június 30-án hozta meg ítéletét, mely a következő linken érhető el: [http://online.wsj.com/public/resources/documents/2015\\_0630\\_apple\\_2nd.pdf](http://online.wsj.com/public/resources/documents/2015_0630_apple_2nd.pdf) (letöltési idő: 2015. 11. 20.).



store-jának piacra lépését, azaz megjelenhetett egy új e-kereskedő a piacon. A kiadók számára az új piaci szereplő azért volt fontos, hogy erősödjön a kereskedők közötti verseny és megszűnjön az Amazon monopol helyzete. Ha csak ezt vennék figyelembe, akkor akár versenybarát lépésnek is lehetne tekinteni a magatartást. Azonban a megállapodás szándéka és hatása az e-könyvek fogyasztói árának növelése volt. Az alacsony e-könyv árak és az Amazon magas piaci részesedése miatt a kiadók tartottak kereskedelmi hálózatuk összeomlásától és a hagyományos könyvekből származó bevételeik csökkenésétől.

Az Amazonon a bizományosi szerződések következtében a megállapodás előtti árhoz képest átlagosan 17 százalékkal növekedtek a könyvárak. A versenyhivatali beavatkozást követően, ahogy az Amazon visszanyerte szabadságát a könyvárak felett, a megemelkedett árak csökkentek a weboldalon, de nem érték el a régi árszintet.<sup>18</sup> Az Apple piacra lépésével csökkent az Amazon piaci részesedése az e-könyvek piacán, de piacvezető szerepe továbbra is megmaradt.

### 3.2. Egyesült Királyság

Miután több panasz is érkezett az OFT<sup>19</sup>-hez a fent ismertetett magatartással kapcsolatban, ezért 2011 elején az OFT is eljárást indított az Apple és az öt nagy kiadó ellen versenykorlátozó megállapodás gyanúja miatt. Mivel az EU is elindította később eljárást, így a két hivatal szoros együttműködésben vizsgálta az esetet. Végül 2011 december elején az OFT is lezárta az ügyet, mivel a vállalkozások kötelezettséget vállaltak az Európai Bizottság felé és az OFT is megfelelőnek találta a cégek által vállalt kötelezettséget.<sup>20</sup>

### 3.3. Az ügyben felmerült versenyjogi kérdések

Az Apple-ügy rávilágít pár igen fontos versenyjogi kérdésre. Habár az Apple vertikális kapcsolatban áll a kiadókkal, mégis egy horizontális meg-

állapodás közreműködője, elősegítője volt. A kétféle kapcsolat miatt így nemcsak horizontális, hanem vertikális jellegű kérdések is felmerülnek a megállapodás kapcsán.

#### 3.3.1. „Hub and spoke” típusú megállapodások

A megállapodást tulajdonképpen tekinthetjük egy „hub and spoke” típusú (csillagpontos) megállapodásnak. Ezeknél a rendszereknél egy vállalkozás a forgalmazási rendszer egyik szintjén központi elosztóként működik, aki koordinálja a többi vállalkozás magatartását, akik a forgalmazási rendszer egy másik szintjén állnak és egymással versenyeznek. Az ilyen rendszerek kapcsán könnyen felmerül a gyanú, hogy a központi szereplő irányítja, koordinálja a lánc másik szintjén álló vállalkozások magatartását. Összességében a magatartás hatása felér egy horizontális versenykorlátozással.

Az Apple-ügyben a kereskedők meg akarták emelni az e-könyvek árát, az Apple pedig be szeretett volna lépni az e-könyv piacra. Ez a kétféle törekvés kovácsolta össze a vertikum különböző szintjén álló szereplőket. Ahhoz, hogy az Apple is a megállapodás részesének legyen tekinthető, az kellett, hogy az Apple is tudjon a szándékról és elősegítse a szándék megvalósulását. Az e-könyv árak megemelését úgy érte el az Apple a könnyebb piacra lépés érdekében, hogy kommunikálta a kiadók felé is az áremelési stratégia ötletének megszületését. A fellebbviteli eljárást lefolytató bíróság szerint az ilyen csillagpontos rendszerű megállapodásoknál nincs arra szükség, hogy az információlánc közepén elhelyezkedő koordináló szereplő piaci erővel rendelkezzen. A koordináló szerephez mindössze az szükséges, hogy a koordináló fél az érintett felek mind-egyikével kapcsolatban álljon. Ekkor ugyanis az Apple még csak tervezte a piacra lépést. A megállapodás jogsértő voltához elégséges a versenykorlátozó cél megléte.

A megállapodás következtében mind az öt kiadó módosította az Amazonnal kötött szerződését úgynevezett típusú szerződésre, így az Amazon többé

18 Richard J. GILBERT: E-books: A Tale of Digital Disruption, *Journal of Economic Perspectives*, 29. évfolyam, 3. szám, 2015, 165–184.

19 Mai nevén: CMA (Competition and Markets Authority).

20 <http://www.of.gov.uk/OFTwork/competition-act-and-cartels/ca98/closure/e-books#UpdPa8RLPMs> (letöltési idő: 2015. 11. 20.).

már nem állapíthatta meg maga a könyvek árát, kötve volt a kiadók árazásához. Az öt kiadó együttesen már elegendő nyomást tudott kifejteni az Amazonra a szerződésmódosítás elfogadásához.

### 3.3.2. Továbbeladási ármegállapítás (RPM) ügynöki szerződésekben

Az ügy rávilágít arra is, hogy vannak esetek, amikor a forgalmazónak fenntartásai lehetnek a kereskedők túlzott akciózásai miatt. Többek között a túlzott árengedmény sértheti a márka megítélését, vagy éppen veszélyeztetheti a fogyasztók kiszolgálásának színvonalát, vagy a kereskedői hálózat működését. Azonban a kereskedők korlátozása az árengedmények terén továbbeladási ármegállapításnak (reseale price maintenance, RPM) minősül, ami általánosan tiltott a versenyjogban.

Ezzel szemben a megbízó-bizományos viszonylatban, ha a versenyjog szerinti valódi ügynöki szerződésről van szó, akkor a megbízó szabadon határozhatja meg az árakat, nem jöhet szóba a továbbeladási ármegállapítás esete. Ezt használta ki az Apple azzal az ötletével, hogy a kiadók térjenek át a bizományosi értékesítésre.

A bizományosi értékesítési modell azonban önmagában nem menti fel a feleket a továbbeladási ármegkötés tilalma alól. Az, hogy az ügynök versenyjogi szempontból valódi ügynöknek tekinthető-e, esetről esetre dönthető el. Támponat az európai jogalkalmazók számára a vertikális korlátozásokról szóló bizottsági iránymutatás ad<sup>21</sup>.

A megbízó-ügynök viszony olyan vertikális kapcsolat, melyben az érintettek versenyjogi szempontból egy gazdasági egységet alkotnak akkor is, ha egyébként a versenyjog szerinti független vállalkozások<sup>22</sup>. A versenyjog a (valódi) ügynök-megbízó kapcsolatot szabályozó szerződés „ügynök” szerepét betöltő tagját nem tekinti gazdaságilag autonóm piaci szereplőnek, megbízójától az adott termékek forgalmazása tekintetében gazdasági döntéseire nézve független vállalkozásnak.

A valódi ügynöki megállapodástól a versenyjog megkülönbözteti ugyanakkor a nem valódi ügynöki megállapodást: a felek között fennálló szerződéses kapcsolatra formailag ugyan ráillik az ügynöki jelző, azonban tartalmilag inkább a megbízótól független mozgástérrel rendelkező, a vertikum önálló piaci szereplőjeként eljáró viszonteladó-értékesítőről van szó. A nem valódi ügynöki megállapodások a versenykorlátozó megállapodásokra vonatkozó tilalom alá esnek.<sup>23</sup>

Az ügynöki típusú szerződések versenyjogi értelemben nem képeznek tehát automatikus kivételt a versenyjogi rendelkezések alól, annak elbírálása, hogy a felek között valódi ügynöki megállapodás áll-e fenn, számos szempont együttes mérlegelésének eredményeként kell hogy megszülessen. A döntő szempont a valódi és nem valódi ügynöki szerződések elbírálásánál a kockázatviselés és az értékesítés megszervezésével kapcsolatos befektetés mértéke.

A valódi ügynöki szerződések esetében az ügynök a megbízó nevében, a megbízó javára értékesíti vagy közvetíti a megbízó termékét, szolgáltatását. Az ügynökért, az ügynök által nyújtott szolgáltatásért a felelősséget, a terméket, szolgáltatást megvásárló ügyféllel szemben a megbízó viseli.

Egy valódi ügynöki szerződésnél az ügynök (megbízott) a megbízó utasítása szerint köteles eljárni, tevékenységét a megbízó folyamatos ellenőrzése mellett végzi, díjazásra tarthat igényt, az értékesítéssel kapcsolatos költségeit – meghatározott keretek között – a megbízó fedezi és a szerződés tárgyának tulajdonosa végig a megbízó marad.<sup>24</sup>

Ezzel szemben a független piaci magatartás jele többek között, ha a megbízott az értékesítéssel kapcsolatos beruházásokat tesz meg (pl. értékesítési csatornák kiépítése, honlapfejlesztés), márkanévet alakít ki, amellyel megkülönbözteti magát, esetleg hatást gyakorol az árra.

Az Apple-ügyben végül a kiadók egyezsége, illetve kötelezettségvállalása miatt nem került sor annak megállapítására, hogy valódi vagy nem valódi ügynökök a kiadókkal szerződött kereskedők.

21 Bizottság 330/2010/EU rendelete (2010. április 20.) a Szerződés 101. cikke (3) bekezdésének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról.

22 Magyarországon a vállalkozások függetlenségének feltételeiről a Tpv. 15. §-a rendelkezik.

23 A Versenytanács VJ/96-178/2009. számú határozata is kimondta, hogy a nem valódi ügynöki megállapodások a Tpv. hatálya alá tartoznak.

24 Részletesebben lásd az Európai Bizottság közleményét A vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás címmel (SEC (2010) 411).

Amint a fentiekből is látható, csupán a jogviszony elnevezése nem mentesíti a versenyjogi szabályok alól a feleket.

### 3.3.3. MFN klauzula

Végezetül pedig a versenyjog szempontjából a legvitatottabb terület az MFN (jelen esetben árparitás) alkalmazása. Az MFN megállapodások vertikális megállapodásnak minősülnek, így – mint általában a vertikális megállapodásoknak – hatásuk nehezen megítélhető, mert járhatnak hatékonysági előnyökkel, de negatív következményei is lehetnek alkalmazásának. A pozitív és negatív hatások pedig legtöbbször egyszerre jelentkeznek.<sup>25</sup> Az MFN vagy paritás kifejezés minden olyan kikötésre használható, mely szerint az egyik szerződő fél a másik szerződő félnek legalább olyan kedvező vagy kedvezőbb feltételeket biztosít, mint más hasonló szerződéses viszonyban lévő partnereinek.

Az USA-ban már a 90-es évek közepétől felfigyeltek a versenyhatóságok az MFN klauzulákra, de az Apple-ügyig sosem mondták ki annak versenykorlátozó voltát. Az Apple-ügyben sem egyedül az MFN kikötést értékelte versenykorlátozónak a DOJ, hanem a horizontális megállapodással együtt állapították meg jogsértő voltát. Az első európai ügy, amiben pusztán az MFN alkalmazása miatt jogsértést állapítottak meg, a német HRS online szállásközvetítő ügye volt 2013-ban.<sup>26</sup>

Az MFN kikötések egy online platformon<sup>27</sup> az alábbi pozitív, versenyélénkítő hatással rendelkezhetnek:

*Erősítheti a márkák közötti versenyt.* Azáltal, hogy egy adott áru vagy szolgáltatás az értékesítési csatornákon ugyanolyan feltételekkel érhető el, így könnyebben összehasonlíthatók a különböző márkák termékei, szolgáltatásai, ami versenyre ösztönzi a gyártókat, szolgáltatókat. A fogyasztónak az online platformokon az információ megszerzése, ajánlatok összehasonlítása nem jár különösebb ráfordítással.

A fogyasztók az információk birtokában könnyedén kiválaszthatják a számukra kedvező ajánlatot.

*Ösztönözheti a beruházási kedvet a beruházás védelme által.* Az online kereskedelemben felmerülhet a potyautazás veszélye, melynek hatására a kereskedő oldalán elsüllyedt költségek keletkeznek. Az online kereskedő beruházást (weboldalfejlesztés, marketing stb.) hajt végre annak érdekében, hogy online felületen megjelenjen a közvetített áru, szolgáltatás. Az MFN klauzula nélkül lehetséges volna, hogy a fogyasztó mindössze kereső funkcióként használja az online platformot.<sup>28</sup> Tehát miután az online kereskedő platformján kiválasztotta a megfelelő ajánlatot, a neki tetsző terméket alacsonyabb áron rendel meg a szolgáltatótól vagy más, olcsóbb csatornán keresztül. A platform MFN-nek tehát befektetésvédelmi szerepe is van.<sup>29</sup>

*Csökkentheti az árdiszkrimináció lehetőségét.* Az MFN klauzula csökkenti annak a lehetőségét, hogy egy eladó a különböző vevőinek eltérő árat szabjon meg árujáért/szolgáltatásáért. Az árdiszkrimináció csökkentése akkor nevezhető pozitív hatásnak, ha növeli a hatékonyságot. Nem állapítható meg generálisan, hogy társadalmi szempontból mikor jó és mikor ártalmas az árdiszkrimináció, ez esetről esetre vizsgálandó.

A platform MFN-nek azonban lehetnek versenyellenes hatásai is, mint az Apple-esetből is látszik. Megakadályozhatja új szereplők piacra lépését, illetve megkönnyítheti a piaci szereplők közötti összecsapást.

Az MFN kikötés növeli az árak átláthatóságát, ez a transzparencia és az ellenőrizhetőség pedig könnyíti az összejátszást a piacon. A versenytársak könnyen következtetni tudnak egymás magatartására. Az MFN hatására a piaci szereplők kevésbé agresszívan fognak versenyezni, hiszen tudják, hogy a kedvezőbb feltételt versenytársaik is meg fogják kapni. Másrészt a versenytársaknak tudomásuk van arról, hogy riválisuk nem fog árversenybe kezdeni az MFN kikötés miatt, így ő sem érdekelt az ár-

25 Jonathan B. BAKER–Judith A. CHEVALIER: The Competitive Consequences of Most-Favored-Nation Provisions. Antitrust, Vol. 27. No. 2. Spring 2013. 20–26.

26 Bundeskartellamt B9-66/10 sz. ügy (<http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Entscheidung/DE/Entscheidungen/Kartellverbot/2013/B9-66-10.html>) (letöltési idő: 2015. 11. 20.).

27 Platform alatt egy kereskedő weboldala értendő, amely összeköti a keresletet a kínálattal, a vevőket az eladókkal. A platform-MFN-t a szakirodalom APPA-nak is nevezi, azaz Across Platform Parity Agreementnek.

28 Az e-könyvek tekintetében ez általában fordítottan igaz. A könyvesboltok szolgálnak keresési „felületként”.

29 OFT 1438. Can 'Fair' Prices Be Unfair? A Review of Price Relationship Agreements.

csökkentésben. A stratégiák kiszámíthatósága miatt az MFN *gátolja a versenyt a nem összejátszó versenytársak között* is.

Továbbá az MFN kikötés *korlátozza új versenytárs piacra lépését*. A párhuzamos árparitásos megállapodások hatása összeadódhat, mely következtében a piacon standardizált árak alakulnak ki és egy esetleges új belépő nem tudna kedvezőbb árral ügyfeleket szerezni.

Az Apple célja az MFN klauzula kikötésével egyértelműen az volt, hogy a kiadók kénytelenek legyenek az Amazonnal kötött szerződésüket ügynöki szerződésre lecserélni, különben nem tudják garantálni az Apple felé a piacon elérhető legjobb árat. Abban az esetben, ha máshol (pl. az Amazonon) olcsóbban jelent volna meg a könyv, akkor a kiadónak az Apple felé is le kellett volna szállítania az árat, ami nagy veszteséget eredményezett volna a kiadóknak. A kiadók tehát rákényszerültek arra, hogy minél előbb módosítsák szerződéseiket a partnereikkel az árcsökkentés veszélyének elkerülése végett.

Az Apple a kiadók megállapodása és az MFN klauzula együttes hatására tudott árverseny nélkül bejutni az e-könyvek piacára. E két korlátozás együttes hatása nélkül komoly árversenybe kellett volna kezdenie a már piacon lévő, jelentős piaci erővel rendelkező Amazonnal szemben.

Az online kereskedelem elterjedésével egyre gyakoribb a különböző piacokon az MFN klauzula megjelenése. Versenyjogi megítélése egyre több jogászt és közgazdászt foglalkoztat. Egyesek támogatják azt a nézetet, hogy a PRM-hez hasonlóan per se illegálisnak kéne tekinteni a vertikális csoportmentességi rendelet keretében, mások azonban a fogyasztók szempontjából esetleges pozitív hatásai következtében tartózkodnának ettől és továbbra is hatás alapon vizsgálnák az MFN klauzulát tartalmazó vertikális megállapodásokat.

Az Apple ügye nem oldotta meg az MFN klauzulával és az információcserével kapcsolatos kérdé-

seket, de a vita felébredésére jó alapot biztosított. Az MFN klauzula vonatkozásában az online szállás-közvetítőkkal szemben lefolytatott eljárások során tovább vizsgálták a negatív és pozitív hatásokat<sup>30</sup>.

## 4. Google e-könyv ügy<sup>31</sup>

Az online élet másik, mindenki által ismert szereplője, a Google ellen is eljárás indult az e-könyvek kapcsán, mely ügyben felmerültek versenyjogi kérdések is. A vizsgált magatartásban a keresési oldalak közötti pozíciójának megerősítésére használta fel a Google az e-könyveket.

### 4.1. Az ügy háttere

A Google-ügy tulajdonképpen egy szerzői jogi ügy, melynek rendezése azonban versenyjogi kérdéseket is felvetett. A bírósági eljárásban így a megkötni kívánt megállapodás során a DOJ is benyújtotta kifogásait a tervezet ellen. Időközben a könyvkiadók érdek-képviselői szerve (Association of American Publishers, AAP) megállapodást kötött a Google-lel „private settlement” keretében, így nem kellett a bíróság hozzájárulása az ügy megoldásához, azonban az Authors Guild, a szerzők szerzői jogi egyesülete továbbra is fenntartotta keresetét a szerzői jogok megsértése miatt. 2013. november 15-én a bíróság végül első fokon a Google mellett döntött, kimondva, hogy a könyvek tömeges digitalizálása „tisztes felhasználás”<sup>32</sup>.

A Google 2004-ben elindított egy projektet, miszerint az összes 2009 előtt nyomtatásban megjelent könyvet digitalizálja és tartalmuk alapján kereshetővé teszi az interneten, valamint a már kereskedelmi forgalomban nem kapható könyveket bemutatja és árusítja, amennyiben a szerzői jog tulajdonosa ezt nem kifogásolja. A szerzői joggal már nem védett alkotásokat ingyenesen teszi közzé. Ez idáig körülbelül húszmillió könyvet digitalizált a Google.

30 Németországban jogsértést állapítottak meg a HRS online szállásközvetítővel szemben az MFN klauzula alkalmazása miatt, Franciaországban törvényben szabályozták (Loi Macron), hogy a szállásközvetítők MFN kikötése hatálytalan, Svédországban és Olaszországban kötelezettségvállalással zárultak le a szállásközvetítő ellen indított ügyek egy ún. szűkített MFN klauzula elfogadásával, melynek köszönhetően a paritásos kikötés csak a szálláshely saját honlapjával szemben alkalmazható.

31 <http://www.justice.gov/atr/cases/authorsguild.htm>.

32 Fair use.



2005-ben az AAP keresetet adott be a Google ellen, melyhez 2005. szeptember 20-án az Authors Guild (szerzők szerzői jogi egyesülete) is „csatlakozott” külön kereset keretében, azt állítva, hogy a Google megsérti szerzői jogukat könyvek önkéntes digitalizálásával.

A Google célja a Google Könyvek (Google Books) nevű szolgáltatás fejlesztése volt, melyben a felhasználók teljes könyvek szövegeiben tudnak keresni. Ezzel is megerősítve a kereső oldalak közötti piaci helyzetét. Mivel ezen alkotások többsége szerzői jogi védelem alatt áll, a Google a megtekinthető oldalak számának korlátozásával, illetve azok kinyomtatásának és kímásolásának akadályozásával igyekszik eleget tenni a szerzői jogi előírásoknak.

A szerzők és kiadók egyesületei keresetükben azt sérelmezték, hogy a Google megkérdezésük nélkül kezdte el digitalizálni, illetve árulni a könyveket, ezzel nemcsak anyagi hátrányt okozva, hanem megsértve a műről való rendelkezési jogukat. A Google ugyanis a szerzők hozzájárulása nélkül digitalizálta a könyveket és csak tevételesen tiltakozásuk esetén állt el a könyv szkennelésétől.

A Google 2008-ban a bírósági eljárás során felajánlott egy megállapodást, melyet az érintett felekkel együtt dolgozott ki. A megállapodás értelmében többek között 125 millió dollárt fizetett volna a szerzőknek szerzői joguk megsértése végett mintegy kárpótlásként, az árva művek árazására pedig kidolgozott volna egy algoritmust a keresési gyakoriságot figyelembe véve. A bíróság azonban 2011-ben végül elutasította a megállapodást, többek között arra hivatkozva, hogy tisztességtelen versenyelőnyhöz juttatja a keresőóriást (főleg az árva művek tekintetében). A DOJ is ellenezte a megállapodás megkötését, mivel nem látta biztosítottak, hogy más vállalkozások is piacra tudnak lépni a Google magatartásának következtében. A feleket további egyeztetésre hívta fel a bíróság.

A kiadók szervezete, az AAP hétévnyi jogvita után 2012-ben peren kívül megállapodást kötött a Google-lel. Érveik között szerepelt, hogy a jogvita

során annyit fejlődött az online értékesítés, illetve az e-könyv piac, valamint a Google szolgáltatásai (Google Play megjelenése), hogy a kiadóknak is érdekében áll, hogy műveik elérhetőek legyenek elektronikus változatban. Az Authors Guide viszont nem vonta vissza keresetét, így 2013. november 15-én a bíróság meghozta ítéletét<sup>33</sup>, melyben megállapította, hogy a Google tömeges digitalizálási gyakorlata nem sérti a szerzői jogokat, mivel csak 20%-a érhető el online egy adott könyvnek. A bíró véleménye szerint a digitalizálás mindenki számára kedvező, hiszen a fogyasztók számára elérhetővé válnak a könyvek, a szerzők pedig a könyvek kereshetővé válásával több bevételre tehetnek szert.

#### 4.2. A megállapodás megkötése az AAP-vel<sup>34</sup>

A kiadók jelentős része eddig is csatlakozott a Google partnerprogramjához, amelynek keretében a kötetek legálisan kerültek digitalizálásra. A digitalizálás kapcsán a könyvek tartalma kereshetővé vált, és a Google jogot kapott a többszörözésre, az előképek bemutatására. Cserébe a kiadók is részesedtek a potenciális reklámbevételekből.

A megállapodás értelmében a kiadók opcionális joggal bírnak, hogy engedélyezik-e a Google-nek a forgalomban nem kapható (out-of-print) kötetek szkennelését. Amennyiben a kiadó erről megállapodik a Google-lel, akkor a Google a kiadó rendelkezésére bocsátja a digitális másodpéldányt, amit a kiadó maga is értékesíthet, egyúttal viszont a könyv elérhető lesz a Google Books oldalról is. A cég azonban csak a mű 20%-át vetítheti ki előnézetben és linket biztosíthat a Google Play felületre, ahol a kötet megvásárolható lesz. Az e vásárlásból származó bevételeket aztán a felek megosztják.

A megállapodás kapcsán tehát a Google-nak tevételesen fel kell keresnie ezután a kiadókat annak érdekében, hogy a hozzájárulásukat megszerezze a digitalizáláshoz.

33 [https://www.eff.org/files/2013/11/14/authors-guild\\_v\\_google\\_fair-use-summary-judgment\\_copy.pdf](https://www.eff.org/files/2013/11/14/authors-guild_v_google_fair-use-summary-judgment_copy.pdf) (ítélet – summary judgement); [https://www.eff.org/files/2013/11/14/authors-guild\\_v\\_google\\_fair-use-summary-judgment\\_copy.pdf](https://www.eff.org/files/2013/11/14/authors-guild_v_google_fair-use-summary-judgment_copy.pdf) (amicus curie beadvány) (letöltési idő: 2015. 10. 30.).

34 Clair Cian MILLER: Google Deal Gives Publishers a Choice: Digitize or Not, New York Times online ([http://www.nytimes.com/2012/10/05/technology/google-and-publishers-settle-over-digital-books.html?\\_r=16](http://www.nytimes.com/2012/10/05/technology/google-and-publishers-settle-over-digital-books.html?_r=16)) (letöltési idő: 2015. 10. 30.).

### 4.3. A Google és az AAP megállapodásának versenyjogi megítélése a piacra lépési korlátok szempontjából

A Google magatartása kapcsán felmerült annak kérdése, hogy a Google és az AAP által kötött megállapodás versenykorlátozó, mivel megakadályozza más piaci szereplők piacra lépését.

A piacra lépési korlátok között egyetlen jelentős korlát azonosítható, ez viszont nem a Google magatartásával függ össze. A digitalizálásnak hatalmas költsége van, ugyanis a könyvek beszerzése mellett vállalni kell a kockázatot, amely abból fakad, hogy el kell döntenie, hogy egy könyv szerzői jogi védelem alatt áll-e vagy már kikerült a védelem alól. A költségeket tovább növeli a szerző felkutatása, ha még tart a védelem, és a megállapodás megkötése a szerzővel. A digitalizáláshoz kapcsolódó jogai a Google-nak nem kizárólagos jogok, így a Google-megállapodás nem növeli a piacra lépési korlátokat.

A belépési korlátok tulajdonképpen csökkentek a Google projektje óta. A könyvtárak ugyanis minden digitalizált könyvtári példányból kapnak egy digitális másolatot, amivel szabadon rendelkezhetnek abban az esetben, ha lejárt a könyv szerzői jogi védelme. Tehát a könyvtárak szabadon eladhatják a digitális másolatokat bármelyik Google-versenytársnak. A Michigani Egyetem például meg is állapodott az Amazonnal, és több ezer könyv tekintetében igény szerinti nyomtatási hozzáférést (print-on-demand access) biztosít az Amazonnak. Tulajdonképpen a versenytársak ingyen használhatják ki a digitalizált könyvek előnyét, anélkül hogy számolniuk kéne a digitalizálás költségével.

A megállapodás további kedvező hatása, hogy a versenytársak minden költség és ráfordított idő nélkül egyből tudnák, hogy melyik könyvnek járt le a szerzői jogi védeltsége és melyiknek nem. Az USA szerzői jogi szabályai szerint csak azokra a könyvekre vonatkozik a szerzői jog, amely műveken fel van

tüntetve, hogy jogvédelem alatt áll és az esetleges hosszabbítás jogszerű volt. Mivel a jog hosszabbítását nyilvántartó regiszterek nem lettek digitalizálva, ennek felkutatása jelentős költségekkel járhat.

A Google digitalizáló projektjéből jelentős fogyasztói előny is származik. A digitalizálás nélkül a kereskedelemben jelenleg nem elérhető könyvek egyáltalán nem lennének elérhetőek a fogyasztók számára.

A legnagyobb versenytársak<sup>35</sup> már próbálkoztak a digitalizálás különböző megoldásaival, de végül egyikük sem akarta könyvek teljes tartalmát digitalizálni. Így nem valószínű, hogy ezt a nagy munkát más, már a piacon lévő szereplő elvégezné.

A piaci pozíciókból eredő belépési korlátok hiányában, valamint a fogyasztói előnyök fényében tehát versenyjogi szempontból végül nem volt aggályos a Google megállapodása.

## 5. Összegzés

Ahogy a piaci részesedési mutatókból láthattuk, az e-könyv piac fokozatosan növekszik, de még csak az angol nyelvterületen érte el azt a méretet, ami számottevő a teljes könyvpiachoz viszonyítva.

A két internetes óriáscég ügye azonban előre vetíti, hogy lesznek még e-könyvekkel kapcsolatos ügyek<sup>36</sup>, ugyanis az elektronikus szolgáltatásoknak a könyvek árusítása mindig is alapköve lesz. Az e-könyvekkel kapcsolatos szolgáltatások piacán elért piaci pozíció segítségével ugyanis más kapcsolódó piacokra is bevonhatnak vásárlókat a szolgáltatók.

Az e-könyv piac is ugyanazokkal a versenyjogi problémákkal küzd, mint a többi online piac: az e-könyvekhez kötődő alacsonyabb költségek és a potyautazás jelensége továbbeladási ármegállapításhoz vezethetnek a fizikai kereskedelem védelme érdekében; a platformok törekvései az elérhető legjobb feltételekért pedig MFN klauzulákat eredményezhetnek.

35 Az Amazon és a Microsoft is felhagyott korábbi digitalizációs projektjével.

36 A holland versenyhivatal eljárást indított idén az e-könyvek piacán. A vizsgált korlátozások többretűek: az NMa vizsgálja egyrészt a kiadók által alkalmazott korlátozásokat (akik valószínűleg RPM kikötéseket alkalmaznak a papír alapú könyvek védelme érdekében, illetve korlátozzák új szerződéses modellek alkalmazását), másrészt a nagyobb platformok által alkalmazott korlátozásokat (árra, kedvezményekre és készletre vonatkozó MFN kikötéseket).

# Végleges: tiltott állami támogatást tartalmaztak a HTM-ek – az Electrabel & Dunamenti Erőmű kontra Bizottság ítélet ismertetése

## **Final: the PPAs contained illegal State Aid Review of the judgement delivered in case Electrabel & Dunamenti Erőmű v Commission**

### **Abstract**

*By judgement of the Court of the European Union delivered on 1 October 2015 in case Electrabel SA & Dunamenti Erőmű v Commission it became final that the long-term power purchase agreements between MVM and the electricity generators constituted illegal State aid according to the law of the European Union. This paper summarizes the background of the procedure initiated by Dunamenti Erőmű and the main reasons on which the Court based its decision dismissing the appeal.*

## **1. Bevezetés**

2015. október 1-jén az Európai Unió Bírósága elutasította a Dunamenti Erőmű Zrt. („Dunamenti Erőmű” vagy „DERT”) által a Törvényszék 2014. április 30-i, a Magyarország által a hosszú távú villamosenergia-vásárlási megállapodások keretében nyújtott állami támogatásról szóló bizottsági határozat<sup>1</sup> („HTM-határozat”) jogszerűségét megállapító ítéletével<sup>2</sup> szemben benyújtott fellebbezést.<sup>3</sup> Ezzel az érintett erőművek által a HTM-határozat megsemmisítése érdekében az Európai Unió Bíróságai („EU Bíróság”) előtt indított utolsó eljárás is lezárult.

Az erőművek az EU Bíróság előtt nem tudták sikeresen vitatni a HTM-határozatot, vagyis az október 1-jei ítélettel véglegessé vált, hogy a HTM-ek az uniós jog által tiltott állami támogatást biztosítottak számukra.

A jelen esetismertetés a DERT fellebbezését elutasító ítélet bemutatását megelőzően összegzi a HTM-határozat és az annak végrehajtására irányuló eljárás lényegét, valamint a DERT által az EU Bíróság előtti eljárásban előadott jogalapok ismertetésével bemutatja azt az érvrendszert, amelyre hivatkozva az erőművek az uniós jog alapján (végeredményben sikertelenül) vitatták a HTM-határozat jogszerűségét.

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

1 A C(2008)2223 végleges számú HTM-határozatot 2008. június 4-én hozta az Európai Bizottság, később 2009/609/EK határozat számmal került közzétételre a Hivatalos Lapban: A Magyarország által a hosszú távú villamosenergia-vásárlási megállapodások keretében nyújtott C 41/05. számú állami támogatásról szóló, 2008. június 4-i 2009/609/EK bizottsági határozat (HL 2009. L 225., 53.) elérhetősége: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/201965/201965\\_827718\\_387\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/201965/201965_827718_387_1.pdf).

2 2014. április 30-i Dunamenti Erőmű kontra Európai Bizottság ítélet, T-179/09, EU:T:2014:236, elérhetősége (angol nyelven): <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?jsessionid=9ea7d0f130d576ed86750fa242b3aaf6a28ef41c0c14.e34KaxiLc3eQc40LaxqMbN40c380e0?text=&docid=151504&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=6occ=first&part=1&cid=848729>.

3 Electrabel SA és Dunamenti Erőmű kontra Európai Bizottság ítélet, C-357/14 P, EU:C:2015:642, elérhetősége: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=168947&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=6occ=first&part=1&cid=849269>.



## 2. Előzmények: a HTM-ek lényege és a Bizottság vitatott határozata

### 2.1. A HTM-ek lényege és a magyar villamosenergia-piac jellemzői a HTM-ek megkötése idején

A HTM-ek lényegét akként lehet összefoglalni, hogy a '90-es évek közepén, a magyar energiaszektor modernizálása keretében és érdekében az állami tulajdonú MVM mint villamosenergia-kereskedő olyan hosszú távú áramvásárlási és kapacitásleltési szerződéseket („HTM-ek”) kötött az erőművekkel, amelyek célja az volt, hogy egyrészt biztosítsák a részben elavult, jelentős infrastrukturális beruházást igénylő létesítmények (a privatizáció keretében remélt új) tulajdonosai számára a befektetéseik megtérülését, másrészt az MVM számára a közüzemi szektor ellátásához (és ezáltal az ország villamosenergia-ellátásának biztosításához) szükséges villamosenergia-mennyiséget. A HTM-ek értelmében az erőművek kapacitásainak teljes egésze vagy jelentős része lekötésre került az MVM számára. A szerződések rögzítették továbbá az MVM által évente kötelezően átveendő minimális villamosenergia-mennyiséget, valamint annak árát is, amely 2004. január 1-jétől kezdődően állt egyrészt a fix költségeket és a tőkeköltseget fedező kapacitásdíjból, másrészt az erőművek változó költségeit fedező villamosenergia-díjból. Amennyiben az MVM nem vette át az előírt mennyiséget, köteles volt megfizetni a felmerült tüzelőanyag-költséget. A Bizottság által vizsgált 10 HTM közül hét – köztük a Dunamenti Erőművel kötött HTM is – lényeges, elválaszthatatlan részét képezte az erőművek privatizációjának, ahogy erre az EU Bíróság ítéletei is hivatkoznak.<sup>4</sup>

A HTM-ek megkötése idején a magyar villamosenergia-piacot az egyvásárlós modell jellemezte, ahol az erőművek kizárólag a „Single Buyer”-ként működő MVM számára értékesíthették az általuk

megtermelt villamos energiát, az MVM pedig kizárólagos nagykereskedőként adta azt tovább a közüzemi szolgáltatóknak. Ebben a rendszerben az MVM feladata volt a villamosenergia-ellátás biztosítása a lehető legalacsonyabb költségekkel. 2003-tól a közüzemi ellátás mellett megjelent a piaci alapú ellátás is. A közüzemi ellátásban az MVM továbbra is kizárólagos nagykereskedőként működött, míg a HTM-ek alapján megvásárolt, de a közüzemi szektor szükségleteit meghaladó mennyiséget a szabadpiacon értékesítette. A közüzemi szektor 2008. január 1-jétől került felszámolásra.<sup>5</sup>

### 2.2. A HTM-határozat lényege

A Bizottság 2005 májusában kezdte vizsgálni állami támogatás szempontból a HTM-eket, azt követően, hogy Magyarország 2004 márciusában állami támogatásként bejelentette az MVM-nél mint nagykereskedőnél felmerült átállási költségek megtérítését célzó kormányrendeletet<sup>6</sup>, majd 2005 áprilisában visszavonta a bejelentést. 2005. november 9-én döntött a Bizottság a részletes vizsgálat megindításáról, majd 2008. június 4-én hozott határozatában megállapította, hogy a HTM-ek<sup>7</sup> a közös piaccal összeegyeztethetetlen állami támogatást tartalmaztak. A határozat értelmében a HTM-ek azáltal biztosítottak (jogszerűtlen) előnyt az erőműveknek, hogy garantálták a befektetéseik megtérülését, mivel az MVM által fizetett kapacitás és villamosenergia-díj a termelőegységek élettartamának jelentős részére biztosította a változó és a fix költségek, valamint a tőkeköltseget fedezetét, így az erőművek mentesültek a piacon normál körülmények között viselendő kockázatok alól.

Határozatában a Bizottság elrendelte a HTM-ek felbontását, valamint a tiltott támogatási összegek visszafizettetését. Tekintettel arra, hogy az erőművek által élvezett előny nehezen számszerűsíthető, a Bizottság a visszafizetendő támogatást az MVM tényleges, a HTM-ek szerinti energiabeszerzési költségei, valamint azon hipotetikus beszerzési költ-

4 Dunamenti Erőmű kontra Bizottság ítélet, EU:T:2014:236, 7. pont; Electrabel és Dunamenti Erőmű kontra Bizottság ítélet, EU:C:2015:642, 11. pont. Az ítéletek angol nyelvű megfogalmazásában: „The PPAs [...], including the PPA at issue formed an integral part of the privatisation of the power plants.”

5 A 2008. június 4-i HTM-határozat szempontjából ez volt az utolsó releváns piaci modell.

6 183/2002. (VIII. 23.) korm. rendelet az átállási költségek meghatározásának és kezelésének részletes szabályairól.

7 A Bizottság határozatában az MVM és az alábbi 7 erőmű közötti HTM-et minősítette tiltott állami támogatásnak: Budapesti Erőmű, Dunamenti Erőmű, Mátrai Erőmű, AES-Tisza Erőmű (később Tisza Erőmű), Csepeli Áramtermelő (később Alpiq Csepel), Paksi Atomerőmű és Pécsi Erőmű (később Pannon Hőerőmű).



ségei különbségében határozta meg, amelyeket egy olyan, a csatlakozás időpontja és a HTM-ek eredeti lejárata közötti időre szimulált nagykereskedelmi piac feltételezett árai alapján kellett meghatározni, ahol nincsenek HTM-ek. A Bizottság által jóváhagyott piacszimuláció alapján elvégzett számítások eredménye az lett, hogy négy erőmű – a Mátrai Erőmű, az Alpiq Csepel, az AES-Tisza Erőmű és a Paksi Atomerőmű – nem részesült állami támogatásban, míg azon három erőmű – a Budapesti Erőmű, a Dunamenti Erőmű és a Pannon Hőerőmű – számára, amelyeknél visszafizetendő összeg került megállapításra, (a HTM által biztosított előny mértékéig) engedélyezve<sup>8</sup> lett az átállási költségek beszámítása.<sup>9</sup> Vagyis a HTM-határozat végül úgy került végrehajtásra, hogy egyetlen erőműnek sem kellett ténylegesen semmit sem visszafizetnie a Magyar Államnak.

### 3. Eljárások az EU Bíróság előtt

A HTM-határozatot az érintett hét erőműből öt támadta meg, közülük az Alpiq Csepel visszavonta a keresetet<sup>10</sup>, a Pannon Hőerőmű pedig elállt tőle<sup>11</sup>. Az ideiglenes intézkedésként a HTM-határozat végrehajtásának felfüggesztésére irányuló – a Pannon Hőerőmű<sup>12</sup> és az AES-Tisza<sup>13</sup> által benyújtott – kérelmeket a Törvényszék (akkori nevén Elsőfokú Bíróság) elutasította. Elsőfokú ítéletet a Törvényszék három eljárásban hozott, és mind a Budapesti Erőmű<sup>14</sup>, mind a Tisza Erőmű<sup>15</sup>, mind a Dunamenti Erőmű keresetét elutasította. Az elsőfokú ítéletet egyedül a Dunamenti Erőmű fellebbezte meg.<sup>16</sup>

## 4. Az elsőfokú ítélet lényege

A Dunamenti Erőmű ügyében 2014. április 30-án hozott ítéletében a Törvényszék – megerősítve a Budapesti Erőmű ügyében nagyjából két évvel korábban hozott jogértelmezést – megállapította, hogy a Bizottság jogszerűen járt el a HTM-határozat meghozatalakor, ezért elutasította a DERT keresetét.

### 4.1. A Dunamenti Erőmű keresetében felhozott jogalapok, hivatkozások

A DERT a következőket kifogásolta a Bizottság határozatával kapcsolatban. Az első érv szerint a HTM nem valósított meg az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ”) 107(1) cikke szerinti állami támogatást. Másodikként, amennyiben mégis sor került volna állami támogatásra, úgy azt létező (és nem új) támogatásként kellett volna megítélni. Harmadsorban a DERT úgy érvelt, hogy, a HTM-eket állami támogatás szempontból a megkötésük, és nem a magyar uniós csatlakozás időpontjában fennálló körülményekre tekintettel kellett volna vizsgálni. Negyedikként úgy vélte, hogy a Bizottság hibázott a piaci magánbefektető tesztjének elvégzésekor, végül, hogy jogszerűtlen volt a visszafizetés elrendelése. Kifogásolta továbbá, hogy a Bizottság nem egyedileg értékelte a HTM-eket, és így nem vette figyelembe egyrészt, hogy mivel a HTM megkötését követően az erőmű piaci áron került értékesítésre, a HTM által esetlegesen biztosított előny az MVM részére a privatizáció során visszafizetésre került,

8 Az erőművek számára az átállási költségek részleges, a HTM-ek által nyújtott jogellenes előny mértékéig, beszámítással történő megtérítését jóváhagyó bizottsági határozat, lásd: C(2010)2532 végleges, N 691/2009 számú állami támogatás – Magyarország, Magyar átállási költség-kompensációs program, elérhetősége: [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/234326/234326\\_1114106\\_44\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/234326/234326_1114106_44_2.pdf).

9 Lásd a Magyar Energia Hivatal vonatkozó 340/2010-346/2010. határozatait. Elérhetőségük: <http://archivum.mekh.hu/hatarozatok-2/villamos-energia/termeloi-engedelyesek-50-mw-feletti-eromuvek/2010/248-termeloi-engedelyesek-50-mw-feletti-eromuvek.html>.

10 Alpiq Csepel kontra Bizottság, 2011. március 24-i végzés, T-370/08, EU:T:2011:116.

11 Pannon Hőerőmű kontra Bizottság, 2013. július 12-i végzés, T-352/08, EU:T:2013:379.

12 Pannon Hőerőmű kontra Bizottság, 2009. január 23-i végzés, T-352/08 R, EU:T:2009:15, elérhetősége: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=76233&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=812948>.

13 AES-Tisza kontra Bizottság, 2008. december 23-i végzés, T-468/08 R, EU:T:2008:621, elérhetősége (angol nyelven): <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=74462&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=809693>.

14 Budapesti Erőmű kontra Bizottság, 2012. február 13-i ítélet, T-80/06 és T-182/09 egyesített ügyek, EU:T:2012:65, elérhetősége (angol nyelven): <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=119364&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=811151>.

15 Tisza Erőmű kontra Bizottság, 2014. április 30-i ítélet, T-468/08, EU:T:2014:235, elérhetősége (angol nyelven): <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=151503&pageIndex=0&doclang=EN&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=809693>.

16 Jelen esetmertetésnek nem tárgyai az egyes erőművek tulajdonosai, köztük a Dunamenti Erőművet a releváns időszakban tulajdonló Electrabel által a HTM-ek megszüntetése kapcsán a Magyar Állammal szemben választottbírói testületek előtt indított kártérítési eljárások. Az Electrabel által az International Centre for Settlement of Investment Disputes (ICSID) előtt kezdeményezett eljárás egyébként a jelen írás lezárásának időpontjában is folyamatban van. A testület által 2012 novemberében hozott döntés elérhetősége: [https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC2853\\_EN&caseId=C111](https://icsid.worldbank.org/ICSID/FrontServlet?requestType=CasesRH&actionVal=showDoc&docId=DC2853_EN&caseId=C111).

másrészt hogy az MVM az erőműtől rendszeresen az előírt mennyiséget meghaladóan vásárolt villamos energiát, ami azt bizonyítja, hogy a HTM megkötésekor az MVM piaci szereplőként járt el.

## 4.2. A Törvényszék ítéletének lényege

Nem feltétlenül követve a DERT által előadott hivatkozások sorrendjét, a Törvényszék elsőként is megállapította, hogy a Bizottság jogszerűen minősítette a HTM-eket új támogatásnak, azok ugyanis a Csatlakozási Okmány<sup>17</sup> IV. mellékletének 3. fejezetében rögzített kivételszabályok értelmében nem minősültek létező támogatásnak.<sup>18</sup> Majd megerősítette, hogy a csatlakozás időpontjára nézve kellett vizsgálni azt, hogy a HTM-ek megvalósítják-e az állami támogatások EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti feltételeit, ettől az időponttól váltak ugyanis kötelezően alkalmazandóvá Magyarországon az állami támogatásokra vonatkozó uniós jogi szabályok. Így a HTM-ek EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti megítélése szempontjából lényegtelen, hogy a megkötésükkor vagy az uniós csatlakozást megelőzően bármilyen egyéb időpontban megvalósítottak-e állami támogatást. Ugyanakkor a Törvényszék ugyanebbe a gondolatmenetbe illeszkedve – miszerint a csatlakozást megelőző körülmények az értékelés szempontjából irrelevánsak – utasította el azon hivatkozás érdemi vizsgálatát, miszerint a DERT és az MVM közötti HTM azért nem valósíthatott meg a csatlakozás időpontjában állami támogatást, mert a szerződés által biztosított előny az MVM számára visszafizetésre került az erőmű piaci áron lezajlott privatizációja során. A fellebbezési eljárásban mind Wathelet főtanácsnok, mind a – fellebbezést egyébként elutasító – Bíróság úgy ítélte meg, hogy a Törvényszék jogszerűtlenül járt el, amikor e hivatkozást nem vizsgálta érdemben.

A piaci magánbefektető elve alkalmazásával kapcsolatban a Dunamenti Erőmű egyrészt kifogásolta a privatizáció körülményeinek figyelmen kívül hagyását, hivatkozva például arra, hogy a lengyel HTM-ek ügyében<sup>19</sup> a Bizottság figyelembe vette a hosszú távú szerződések megkötésekor fennálló körülményeket. A Törvényszék szerint azonban amiatt, hogy a HTM-ek állami támogatás szempontú vizsgálatát<sup>20</sup> a csatlakozás időpontjára nézve kell elvégezni, az azt megelőző körülményeket a piaci magánbefektető tesztjének elvégzésekor sem kell figyelembe venni. A Bizottság tehát a Törvényszék szerint jogszerűen járt el, amikor azt vizsgálta, hogy egy, a közüzemi szolgáltatókat a számukra szükséges energiamennyiséggel ellátni köteles, piaci alapon működő befektető Magyarország uniós csatlakozásának időpontjában kötött-e volna az erőműveknek a HTM-ekhez hasonló garanciát biztosító hosszú távú szerződéseket. A Bizottság továbbá jogszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a HTM-ek a piacon elérhető (a spot, illetve forward típusú, a hosszú távra szóló, valamint a lehívási jogot biztosító) szerződésekhez képest lényegesen alacsonyabb kockázattal jártak az erőművek számára, mivel biztosították egyrészt a változó és a fix költségek, valamint a tőkeköltség megtérülését, másrészt a termelői kapacitások kihasználtságának egy meghatározott szintjét. Vagyis jogszerű volt az a bizottsági értékelés, hogy a HTM-ek – szerkezetükből adódóan – azáltal nyújtottak előnyt az erőművek számára, hogy a szokásos üzleti megállapodásokhoz képest nagyobb, piaci alapon nem elérhető garanciát nyújtottak.

Erre tekintettel utasította el a Törvényszék azt a hivatkozást, miszerint a HTM megkötésekor az MVM piaci szereplőként járt el, amit igazol, hogy a szerződés hatálya alatt rendszeresen az előírtnál nagyobb mennyiségű villamos energiát vásárolt a DERT-től. A Törvényszék szerint azonban önmagában az a körülmény, hogy az MVM által kötelezően

17 A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány („Csatlakozási Okmány”) (HL 2003. L 236., 33.).

18 A Csatlakozási Okmány IV. mellékletének 3. fejezete értelmében a valamely tagállam uniós csatlakozását megelőzően bevezetett és a csatlakozás időpontját követően továbbra is nyújtott támogatás abban az esetben minősült létező támogatásnak, ha vagy 1994. december 10-ét megelőzően került bevezetésre, vagy szerepelt a Melléklet függelékében, vagy ha azt az állami támogatások vizsgálatára kijelölt tagállami hatóság a közösségi joggal összhangban lévőnek találta és a Bizottság sem kifogásolta az adott intézkedést.

19 C(2007) 4319 final, Commission Decision on the 25.09.2007 State Aid awarded by Poland as part of Power Purchase Agreements and the state aid which Poland is planning to award concerning compensation for the voluntary termination of Power Purchase Agreements, elérhetősége (angol nyelven): [http://ec.europa.eu/competition/state\\_aid/cases/202115/202115\\_763620\\_97\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/state_aid/cases/202115/202115_763620_97_1.pdf).

20 Az esetismertetés során állami támogatás szempontú vizsgálat alatt annak a vizsgálatát értem, hogy megvalósultak-e az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése szerinti feltételek, azaz a vizsgált intézkedés az EUMSZ 107. cikk (1) bekezdése értelmében állami támogatást valósít-e meg.

átveendő energia mennyisége nem haladta meg a vállalat (azaz a közüzemi szektor) tényleges szükségleteit, nem változtat azon, hogy a HTM a piacon elérhető szerződéseknél nagyobb garanciát biztosított a DERT számára. A fenti körülménytől függetlenül ugyanis a HTM teljes hosszára nézve (különösen a fokozatos piacnyitásra és ezáltal a közüzemi szektor keresletének csökkenésére tekintettel) fennállt az a szerkezeti kockázat, hogy az MVM a közüzemi szektor ellátásához szükségeset meghaladó mennyiségben köteles villamos energiát vásárolni a Dunamenti Erőműtől.

A Törvényszék ezt követően megállapította, hogy a Bizottság jogszerűen minősítette a HTM-eket működési támogatásnak, majd a DERT azon hivatkozását is elutasította, miszerint a HTM-ek legalább abban a részükben összeegyeztethetők voltak a közös piaccal, amennyiben biztosították az erőművek átállási költségeinek megtérülését.<sup>21</sup> Végül a visszafizetés jogszerűtlenségére vonatkozó hivatkozásokat is elutasította a Törvényszék. Értékelése szerint ugyanis a Bizottság által előírt piacszimuláción alapuló, bevétel alapú számítás attól függetlenül alkalmas az erőművek által a HTM-ek következtében élvezett előny számszerűsítésére, hogy értelemszerűen tartalmaz becsléseket és bizonyos szintű pontatlanságokat. Az erőművek egyik legfőbb kifogása a visszafizetendő összegek kiszámításával kapcsolatban az volt, hogy arra a tényleges és a szimulált (a HTM-ek hiányában becsült) bevételek és nem a tényleges és a szimulált nyereség alapján került sor, amely számításal alacsonyabb lett volna a visszafizetendő összeg. Ez utóbbi körülményt elismerve a Törvényszék jogszerűen minősítette a bevétel alapú számítását, egyrészt arra tekintettel, hogy a visszafizetendő támogatás összegét a támogatást nyújtó közvállalkozás (és nem a kedvezményezettek) szempontjából kell meghatározni, ugyanis a HTM által nyújtott előnyt az MVM által a HTM-ek alapján ténylegesen kifizetett, illetve HTM hiányában ténylegesen szükséges energiamennyiségért a piacon fizetendő (becsült) összeg különbsége tükrözi. Másrészt

igazat adott abban a Bizottságnak, hogy a nyereség alapú számítás rengeteg feltételezéssel járna mind az erőművek, mind a többi piaci szereplő magatartásával kapcsolatban.

A Törvényszék ítéletében a fentiekén túlmenően mind az állami támogatás fennállásának megállapítása, mind a támogatás visszafizetésével kapcsolatban elutasította a jogbiztonság és a jogos várákozások megsértésére alapított hivatkozásokat. A DERT keresete így teljes egészében el lett utasítva.

## 5. Elmaradt fordulat másodfokon: Wathelet főtanácsnok indítványa és a másodfokú ítélet

A DERT érdemben a következő jogalapokat hozta fel a törvényszéki ítélettel szemben: elsőként, hogy jogszerűtlen volt a HTM-eket állami támogatás szempontból a csatlakozás (és nem a megkötésük) időpontjára nézve értékelni, másodikként, hogy a HTM nem nyújtott számára előnyt, végül hogy a Törvényszék jogszerűtlenül minősítette megfelelőnek a Bizottság által a támogatás visszafizetésére alkalmazott bevétel alapú számítását.<sup>22</sup>

### 5.1. Az elsőfokú ítéletet részben és a HTM-határozatot a DERT vonatkozásában megsemmisíteni javasló főtanácsnoki indítvány

2015. július 1-jén előadott indítványában<sup>23</sup> Wathelet főtanácsnok az elsőfokú ítélet és a DERT vonatkozásában a HTM-határozat megsemmisítését javasolta a Bíróságnak. A főtanácsnok szerint ugyanis a Törvényszék tévesen értelmezte az uniós jogot, amikor elutasította a Dunamenti Erőmű azon hivatkozását, amely számon kérte a Bizottságon a privatizáció körülményeinek figyelembevételét a piaci magánbefektető elvének értékelése során, e körül-

21 A Törvényszék ez utóbbi hivatkozást arra tekintettel utasította el, hogy az átállási költségek esetleges megtéríthetősége nem befolyásolja a HTM-ek állami támogatás szempontú megítélését. A Törvényszék ezzel kapcsolatban kitért a lengyel HTM-ek ügyében hozott határozatra, ahol pont az átállási költségek beszámíthatósága miatt nem került sor a tiltott támogatás visszafizetésére. Rámutatott, hogy abban az eljárásban a lengyelek az átállási költségek megtérítését célzó programot még a HTM-ek ügyében folyó eljárást lezáró bizottsági határozat megszületését megelőzően bejelentették, így a Bizottságnak volt lehetősége egy határozatban dönteni a két intézkedésről.

22 Az elsőfokú ítéletet a DERT akkori tulajdonosa, az Electrabel is fellebbezte, a fellebbezést azonban a Bíróság elfogadhatatlannak minősítette, mivel annak benyújtására az Electrabel (mivel nem volt fél az elsőfokú eljárásban) nem volt jogosult.

23 EU:C:2015:435, elérhetősége: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=6&docid=1654346&pageIndex=06&doclang=HU&mode=lst&dir=60cc=first&part=1&cid=241443>.

ményeket kizárólag amiatt irrelevánsnak minősítve, hogy időben megelőzték a HTM-ek állami támogatás szempontú vizsgálata szempontjából releváns időpontot, azaz a csatlakozás időpontját. Wathélet főtanácsnok emlékeztetett rá, hogy sem a Bizottság, sem a Törvényszék nem vitatta, hogy a HTM-ek az erőművek privatizációjának elválaszthatatlan részét képezték, és mivel egyazon művelet részei voltak, egymástól függetlenül nem lettek volna értékelhetők. Emlékeztetett arra is, hogy a piaci magánbefektető elvének alkalmazásakor a Bizottság átfogóan köteles értékelni a rendelkezésére álló összes releváns információt. Így arra a következtetésre jutott, hogy a piaci magánbefektető elvének alkalmazása körében a Bizottságnak nem azt kellett volna vizsgálnia, hogy egy hipotetikus befektető a csatlakozás időpontjában kötött-e volna az erőműveknek a HTM-ekhez hasonló garanciát biztosító szerződést, hanem azt, hogy miként járt volna el egy hipotetikus befektető, amennyiben olyan erőművet kíván értékesíteni, amelynek a fizikai állapotára és pénzügyi helyzetére tekintettel bizonytalan a hosszú távú működtethetősége, figyelemmel a Magyar Állam által a privatizáció során követett szempontokra (ellátásbiztonság a lehető legalacsonyabb költségek mellett, infrastruktúra-modernizálás, szerkezeti átalakítás szükségessége, környezetvédelmi követelmények). Wathélet főtanácsnok szerint tehát a Bizottság hibázott a piaci magánbefektető elvének alkalmazásakor, amikor nem vette figyelembe a privatizáció sajátos körülményeit, a Törvényszék pedig jogi tévedést követett el, amikor elutasította a Dunamenti Erőmű ezt kifogásoló hivatkozását. Mivel a piaci magánbefektető tesztjének elvégzése az állami támogatások értékelése körében a Bizottság feladata, a főtanácsnok azt javasolta, hogy a Bíróság semmisítse meg a törvényszéki ítélet vonatkozó részét, valamint a Dunamenti Erőmű vonatkozásában a HTM-határozatot.<sup>24</sup> A Bíróság azonban nem értett egyet a jogértelmezésével.

### **5.2. A DERT fellebbezését elutasító másodfokú ítélet lényege**

A másodfokú ítéletben a Bíróság elsőként is megállapította, hogy a Csatlakozási Okmány IV. mel-

lékletének 3. fejezete egyértelmű abból a szempontból, miszerint azok az intézkedések, amelyek a csatlakozás időpontjában teljesítik az állami támogatások feltételeit és nem minősülnek a kivételszabályok értelmében létező támogatásnak, új támogatást valósítanak meg. Emlékeztetett arra is, hogy e rendelkezésekkel a régi tagállamok célja egyértelműen az volt, hogy megóvják a belső piacot az újonnan csatlakozó országokban érvényben lévő állami támogatások versenytorzító hatásától. A Törvényszék tehát helyesen állapította meg, hogy a HTM-eket állami támogatás szempontból kizárólag a csatlakozás időpontjára nézve lehetett vizsgálni. A Bíróság elutasította a Dunamenti Erőmű arra vonatkozó hivatkozását is, miszerint a Bizottság a lengyel HTM-ek ügyében figyelembe vette a csatlakozást megelőző körülményeket. Ugyanis még abban az esetben is, ha a Bizottság gyakorlata alátámasztaná a DERT hivatkozását, a Bíróságot semmilyen körülmények között nem köti a bizottsági döntésekben és iránymutatásokban követett gyakorlat az állami támogatások uniós jogi szabályainak értelmezése során.

Fellebbezésében a Dunamenti Erőmű továbbra is azt állította, hogy a vizsgált HTM nem biztosított számára előnyt, mivel egyrészt az MVM a HTM megkötésekor, a Magyar Állam pedig az erőmű privatizációja során piaci alapon járt el, másrészt mert az esetleges előny összege az erőmű privatizációja során, az erőműért fizetett piaci árban visszafizetésre került az MVM számára. Ez utóbbi kifogást a Bíróság szerint a Törvényszéknek érdemben kellett volna vizsgálnia, azaz a Törvényszék jogszerűtlenül járt el, amikor a hivatkozást kizárólag azon az alapon utasította el, hogy a privatizáció körülményei megelőzték a csatlakozás időpontját, ezért irrelevánsak. Ugyanakkor ez a törvényszéki hiba a Bíróság szerint nem indokolta az elsőfokú ítélet megsemmisítését, mivel az ítélet rendelkező része, azaz a DERT keresetének elutasítása megalapozott volt. Mindezek miatt a Bíróság maga vizsgálta meg az első fokon jogszerűtlenül elutasított hivatkozást, és immár érdemben utasította el azt, tekintettel arra, hogy a HTM által biztosított előny kedvezményezettje maga az erőmű, és nem annak tulajdonosa volt, emiatt pedig a tulajdonosváltás nem befolyásolta az előny fennmaradását, vagyis a HTM-ből származó versenyelőny kedvezményezettje a privatizációt követően is az erő-

<sup>24</sup> Egy ilyen döntés a vonatkozó joggyakorlat értelmében azzal járt volna, hogy a Bizottság köteles lett volna újból, immár jogszerűen elvégezni a piaci magánbefektető tesztjét.



mű maradt. A DERT által hivatkozott joggyakorlattal szemben ugyanis – amely szerint amennyiben a kedvezményezett piaci áron kerül értékesítésre, a vételár semlegesíti a támogatás által nyújtott előnyt – a jelen ügyben az a joggyakorlat alkalmazandó, amelynek értelmében a tulajdonosváltás ellenére az a – jogi identitását megtartó és tevékenységét folytató – vállalkozás marad a támogatási intézkedés kedvezményezettje, amely az abból származó versenyelőnyt élvezi. A Bíróság így kimondta, hogy hiába tett szert bármekkora nyereségre is a Magyar Állam az erőmű privatizációjával, az nem szüntethette meg a HTM által a Dunamenti Erőmű számára biztosított versenyelőnyt. Szintén az előny fennállásával kapcsolatban mondta ki a Bíróság, hogy a HTM által biztosított előnyt, azaz a befektetések garantált megtérülését nem befolyásolta az a körülmény, hogy az MVM minden évben az előírtat meghaladó mennyiségű villamos energiát vásárolt a DERT-től, vagyis hogy a HTM keretében egyébként nem volt köteles a szükségleteit meghaladó mennyiségű villamos energia átvételére. Ítéletében a Bíróság végül elutasította a számítási módszertannal kapcsolatban előadott kifogásokat is.

A Bíróság tehát nem látott olyan hibát az elsőfokú ítéletben, amely annak, sőt mi több, a HTM-határozatnak a részleges megsemmisítését indokolta volna. Míg ugyanis Wathélet főtanácsnok úgy értelmezte a DERT által előadott, a privatizáció körülményeinek figyelembevételét hiányoló jogalapot, hogy az – jogszerűen – a Bizottságnak az egész kérdésfeltevését, megközelítését kifogásolja a piaci ma-

gánbefektető elvének alkalmazásával kapcsolatban, a Bíróság szűken értelmezte a hivatkozást, és csak annak vizsgálatára vonatkoztatta, hogy a privatizáció során az erőműért fizetett vételár valóban megszüntette-e a HTM által biztosított előnyt. E kérdés érdemi vizsgálat nélküli elutasítását pedig ugyan hibának találta a Törvényszék ítéletében, de az értékelése szerint nem érintette az elsőfokú ítélet megalapozottságát, mivel az érdemi vizsgálat ugyanúgy a hivatkozás elutasítását eredményezte volna.

## 6. Összegzés

Ítéleteiben az EU Bíróság tehát véglegesítette a Bizottság értékelését, miszerint a HTM-ek tiltott állami támogatást tartalmaztak, mivel a befektetések megtérülésének garantálásával mentesítették az erőműveket a piacon normál körülmények között a villamosenergia-termelők által viselendő kockázatok alól. Mivel a másodfokon eljáró Bíróság nem értett egyet Wathélet főtanácsnok véleményével abban, hogy a piaci magánbefektető tesztjének alkalmazásakor hibázott a Bizottság, amikor a potenciális befektető döntésének elemzése során figyelmen kívül hagyta a privatizáció körülményeit, így többek között az erőművek akkori fizikai állapotát és pénzügyi helyzetét, valamint a Magyar Állam által a privatizáció során követett szempontokat, a végleges uniós jogértelmezés az ügyben az lett, hogy piaci alapon a HTM-ek nem kerültek volna megkötésre.

# Számít-e a megállapodással érintett ügyfelek konkrét száma a megállapodásnak az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése hatálya alá tartozásának megállapítása során?

## ***Is the specific and definitive number of the clients affected by the agreement relevant when deciding on whether the agreement falls within the prohibition of Article 101 (1) TFEU?***

### **Abstract**

*The European Commission and the European courts have received many criticism recently that they obliterate the distinction between by object and effects restrictions of competition under Article 101 (1) TFEU in their decisions. In the customer sharing case presented in this paper arose the question of restriction by object and by effect, and the Court highlighted that in order to establish by object restriction of an agreement the content of its provisions, its objectives and the economic and legal context of which it forms part shall be considered. Having regard to the fact that the Court concluded that the agreements of the main proceedings have as their object the restriction of competition, the Court gave negative answer on the question put forward in the preliminary ruling procedure: is the specific and definitive number of the clients affected by the agreement relevant when deciding on whether the agreement falls within the prohibition of Article 101 (1) TFEU since it is relevant in case of an effects-based analysis.*

## **1. Bevezetés**

Az utóbbi időben sok kritika<sup>1</sup> érte az Európai Bizottságot és az uniós bíróságokat, hogy a cél és hatás alapú jogsértések közötti határt összemoszák ítéleteikben. A jelen esetbemutatásban ismertetett ügyben<sup>2</sup> egy az ügyfelek felosztására irányuló megállapodás kapcsán merült fel a versenykorlátozó cél és hatás kérdése, amelyben a Bíróság hangsúlyozta, hogy a versenykorlátozó cél megállapításához meg

kell vizsgálni az összehangolt magatartás tulajdonképpeni célját, figyelembe véve azt a gazdasági és jogi környezetet, amelyben alkalmazzák. Tekintettel arra, hogy a Bíróság megállapította, hogy a jelen ügyben felmerült megállapodások versenykorlátozó célúak, így nemleges választ adott az előzetes döntéshozatali eljárásban elé terjesztett kérdésre, hogy egy, az alapeljáráshoz hasonló piacfelosztó megállapodás esetén számít-e a megállapodással érintett személyek száma az EUMSZ 101. cikkének (1) bekez-

\* Csoportvezető – Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsí Titkárság.

1 HARRISON, Patrick: *The Court of Justice's Judgment in Allianz Hungária is wrong and needs correction*, CPI Antitrust Chronicle, May 2013 (1); NAGY Csongor István: *The Distinction between Anti-Competitive Object and Effect after Allianz: The End of Coherence in Competition Analysis?* (December 1, 2013). World Competition: Law and Economics Review, Vol. 36, No. 4, 2013. Elérhető: <http://ssrn.com/abstract=2447630>, utolsó letöltés dátuma: 2015. november 10.; CIMENTAROV, Petar: *„Expanding the »Object Box« and its Perverse Effects. Does EU Competition Law Condemn Innocent Behaviour?»*, elérhető <https://www.mayerbrown.com/files/Publication/2a51431b-022f-4414-ae18-b9d44a22300f/Presentation/PublicationAttachment/d08c29b3-c831-470b-bb73-c8c91ec184a9/Thesis2014.pdf>, utolsó letöltés dátuma: 2015. november 10.; HARRISON, Dan: *The Allianz Hungária case: The ECJ's judgment could have ugly consequences*, Competition Law Insight, 11 June 2013, elérhető: <http://www.cliffordchance.com/content/dam/cliffordchance/PDFs/DanHarrisononAllianzHungaria.pdf>, utolsó letöltés dátuma: 2015. november 10.

2 C-172/14. ING Pensii – Societate de Administrare a unui Fond de Pensii Administrat Privat SA EU:C:2015:484.

désében foglalt tilalom hatálya alá tartozás megítélése során, hiszen az egy hatás alapú vizsgálat esetén bírna relevanciával.

## 2. Tények

Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés és arra adott válasz ismertetését megelőzően röviden bemutatásra kerül a jogvita alapját képező tényálláshoz kapcsolódó román nyugdíjrendszer.

A román nyugdíjrendszer három pillérből áll. Az első és második pillér kötelező, míg a harmadik pillér önkéntes. Az első pillér az állami újraelosztáson, a második pillér a részvénytársaságok által irányított magánnyugdíjpénztárakba történő befizetéseken alapszik, amit a 411/2004. számú törvény szabályoz. A harmadik pillér annyiban tér el a másodiktól, hogy ez önkéntes.

A 411/2004. számú törvény („411/2004. tv.”) értelmében a román magánnyugdíjpénztár-felügyeleti hatóság („CSSPP”) 18 kereskedelmi társaságot ismer el azzal, hogy mindegyik csak egy nyugdíjalapot kezelhet az országban. A 411/2004. tv. kimondja, hogy a legfeljebb 35. életévüket betöltött, az első pillérbe járulékot fizető személyek kötelesek valamelyik második pillérbe tartozó pénztárba is belépni. Azon személyek, akik betöltötték a 45. életévüket, illetve akik az első pillérbe nem fizetnek járulékot, nem léphetnek be a második pillérbe. Azok a 35–45 év közöttiek, akik fizetnek az első pillérbe, választhatnak a második pillérbe való belépés és távolmaradás között. A harmadik pillérbe való belépésnek nincs semmiféle feltétele. A 411/2004. tv. értelmében a második pillérhez tartozó személyek egyidejűleg nem lehetnek több magánnyugdíjpénztár tagjai. Magánnyugdíjpénztár-tagga válni vagy önkéntes belépéssel lehet, vagy azok esetében, akik a megadott határidőn belül nem léptek be önkéntesen, azoknak a nyilvántartó szerv véletlenszerűen jelöl ki egy magánnyugdíjpénztárt. A magánnyugdíjpénztárba való első belépés, illetve a véletlenszerű hozzárendeléssel történő felosztás szabályait a 18/2007. számú rendelet („18/2007. rendelet”) tartalmazza. A 18/2007. rendelet értelmében 4 hónap („legelső belépés ideje”) állt rendelkezésre a 35. életévüket még be nem töltött, illetve a 35. életévüket betöltött és a megjelölt egyéb követelményeknek megfelelő személyek számára, hogy belépjenek valamelyik magánnyugdíjpénztárba. A meghatározott négy hónapos

időszak során a magánnyugdíjpénztárak kötelesek voltak jelenteni a nyugdíjat és egyéb társadalombiztosítási ellátásokat kezelő országos pénztárnak („CNPAS”) a hozzájuk benyújtott egyéni belépési nyilatkozatokban lévő információkat, hogy látható legyen, hogy ki az, aki több helyre is benyújtotta a belépési nyilatkozatát vagy kinek érvényesítették ideiglenesen a belépését. Ezeket a személyeket a CNPAS felvette a kettős tagsággal rendelkező személyek listájára. A négy hónapos időszak végeztével véletlenszerűen ki lettek osztva azok a személyek, akik annak ellenére, hogy kötelesek lettek volna belépni egy kötelező magánnyugdíjpénztárba, ezt mégsem tették meg, illetve azok, akiknek a belépését valamilyen hiba miatt nem érvényesítették. A CNPAS általi magánnyugdíjpénztárhoz való hozzárendelést a magánnyugdíjpénztárakba érvényesen felvett tagok számának az összes magánnyugdíjpénztárba érvényesen felvettek számával való arányosítása útján számolták ki.

## 3. Előzmények

A román versenyhatóság a 2010. szeptember 7-én meghozott 39. számú határozatában („határozat”) kimondta, hogy a magánnyugdíjpénztár-kezelő kereskedelmi társaságok közül 14 jogsértő magatartást tanúsított, mert a második pillér piacán versenyellenes megállapodásokat kötöttek, amelyek értelmében az ügyfeleket felosztották egymás között, megsértve így a román versenytörvényt és az EUMSZ 101. cikkét. A román versenyhatóság a határozatban megállapította, hogy a legtöbb esetben kétoldalúan megkötött megállapodások a kettős tagsággal rendelkező személyekre vonatkoztak, mert a megállapodások értelmében a magánnyugdíjpénztár-kezelők a kettős tagsággal rendelkező személyeket fele-fele arányban osztották fel egymás között a célból, hogy így elkerüljék a CNPAS általi felosztást.

Az ING Pensii („felperes”), aki egyike volt a 14 társaságnak, akivel szemben a határozat kimondta a jogsértést, 2010. október 4-én a bukaresti fellebbviteli bíróságon támadta meg a határozatot, mert álláspontja szerint a határozattal jogsértőnek kimondott megállapodások nem sértik a román versenytörvényt, illetve az EUMSZ 101. cikk alkalmazásának feltételei nem állnak fenn. A felperes előadta, hogy a kettős tagsággal rendelkezőknek a megállapodásokkal való felosztása nem gyakorolt olyan ha-



tást, hogy akadályozta, korlátozta vagy torzította volna a versenyt a romániai kötelező magánnyugdíjpénztárak kezelésének piacán vagy ennek jelentős részén, illetve a megállapodások nem szüntették meg a magánnyugdíjpénztár-kezelők közötti versenyt, mert azok a legelső belépés idején versenyben álltak. A román versenyhatóság előadta, hogy a megállapodások versenyellenességének megállapításához figyelembe kell venni a piacot létrehozó jogalkotói szándékot, illetve az érintett piac sajátosságait.

A bukaresti fellebbviteli bíróság a felperes keresetét elutasította, amit követően a felperes fellebbezést nyújtott be a jelen kérdést előterjesztő bírósághoz. A felperes előadta, hogy szerinte i) a kettős tagsággal rendelkezők felosztására vonatkozó számítási mód sem a versenytörvényt, sem az EUMSZ 101. cikkét nem sértette, hanem legfeljebb a kötelező magánnyugdíjakra vonatkozó jogszabályt sérti; ii) a megállapodás nem lehetett versenyt torzító a piacon, mert a kettős tagsággal rendelkezők az adott piac csupán 1,5%-át alkották; iii) tekintettel arra, hogy a felperes rendelkezett a legnagyobb piaci részesedéssel az érintett piacon, így semmilyen gyakorlati vagy gazdasági érdeke nem fűződött a kettős tagsággal rendelkezők egyenlő arányban történő felosztásához; iv) a megállapodások nem szüntették meg a magánnyugdíjpénztár-kezelők közötti versenyt, mert azok a legelső belépés idején versenyben álltak. Hatékonysági előny kapcsán elmondta, hogy álláspontja szerint a megállapodás hatékonyabbá tette a kötelező magánnyugdíjpénztárakba történő belépési eljárást, mert a véletlenszerű kiosztással szemben a megállapodásnak köszönhetően valószínűbb volt, hogy az ügyfelek akaratuknak megfelelő pénztárhoz kerülnek. Kifejtette, hogy a piacfelosztó hatás bizonyítására nem került sor, sőt mivel a jogsértőnek mondott megállapodás a román piac kis százalékát érinti, ezért nyilvánvaló, hogy a tényleges vagy potenciális hatások jelentéktelenek és nem olyanok, hogy hatást gyakorolhatnának az Európai Unió piacára.

A román versenyhatóság kérte a fellebbezés elutasítását, mert szerinte a piacfelosztó megállapodás torzítja a versenyt a román kötelező magán-

nyugdíjpénztárak piacán, így az már önmagában versenyellenes célú. Hozzátette, hogy álláspontja szerint a jogsértés megállapítása során nem bír jelentőséggel a ténylegesen felosztott ügyfelek száma, ezt az adott megállapodás tényleges hatása körében kell vizsgálni.

#### 4. Az előzetes döntéshozatalra bocsátott kérdés

A Román Legfelsőbb Bíróság előzetes döntéshozatal céljából azt a kérdést terjesztette a Bíróság elé, hogy az ügyfelek felosztásán alapuló gyakorlat tekintetében az ügyfelek száma releváns-e annak megítélése szempontjából, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének c) pontja értelmében fennáll-e a verseny jelentős torzítása.

A Bíróságnak tehát abban kellett döntenie, hogy egy, az alapeljáráshoz hasonló piacfelosztó megállapodás esetén számít-e a megállapodással érintett személyek száma az EUMSZ 101. cikkének (1) bekezdésében foglalt tilalom hatálya alá tartozás megítélése során, illetve amennyiben igen, akkor hogyan.

#### 5. A Bíróság ítélete

A Bíróság emlékeztetett, hogy egy megállapodás, vállalkozások társulása által hozott döntés vagy összehangolt magatartás akkor esik az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdés tilalma alá, ha hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre és „célja vagy hatása” a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása. Megjegyzendő, hogy az EUMSZ 101. cikkében használt cél fogalma alatt a megállapodásnak az abban a gazdasági környezetben, amelyben alkalmazásra kerül, vett értelemben vett értelmét és célját kell érteni.<sup>3</sup> Kiemelte, hogy az összehangolt magatartások esetén a versenykorlátozó cél és a versenykorlátozó hatás nem egyszerre kell hogy fennálljon, hanem vaglyagosan. A Bíróság e körben hivatkozott az LTM-ítélet<sup>4</sup> óta bevett gyakorlatra<sup>5</sup>, hogy az alternatív jelleg miatt

3 C-29/83 és C-30/83 Compagnie Royale Asturienne des Mines SA és Rheinzinc GmbH v Bizottság EU:C:1984:130, 25–26. pontok.

4 C-56/65 Société Technique Minière v Maschinenbau Ulm GmbH EU:C:1966:38; T-461/07 Visa Europe Ltd. v Bizottság EU:T:2011:181, 67. pont.

5 Lásd. pl. C-209/07 Beef Industry Development Society és Barry Brothers EU:C:2008:643, 15. pont; C-8/08 T-Mobile Netherlands és társai EU:C:2009:343, 28. pont.



először meg kell vizsgálni az összehangolt magatartás tulajdonképpeni célját, figyelembe véve azt a gazdasági és jogi környezetet, amelyben alkalmazák, és ha ezen elemzés során nem lehet feltárni a verseny tekintetében elegendő károsági fokot, akkor kell vizsgálni annak hatásait. Ebben az esetben egyszerre kell fennállniuk olyan tényezőknek, amelyek azt bizonyítják, hogy a verseny működése érezhetően akadályozva, korlátozva volt vagy torzult. A Bíróság hangsúlyozta, hogy a vállalkozások közötti összzejátszás bizonyos formái, így azon megállapodások, amelyeknek jellegüknél fogva az a céljuk, hogy felosszák a szolgáltatásokat igénybe vevő ügyfélkört, a verseny tekintetében önmagukban elegendő károsági fokkal bírnak a verseny megfelelő működésére, így azok hatásainak vizsgálatától el lehet tekinteni<sup>6</sup>. Erre tekintettel az ügyfélkör felosztásáról szóló megállapodások a legsúlyosabb versenykorlátozások közé tartoznak, ahogy ezt a Bíróság a Stichting Administratiekantoor Portielje-ügyben<sup>7</sup> kimondta. A Bíróság a kialakult ítélkezési gyakorlatra<sup>8</sup> hivatkozva kiemelte, hogy annak megállapításához, hogy egy megállapodás vagy vállalkozások társulása által hozott döntés versenykorlátozó célú-e, meg kell vizsgálni i) a rendelkezéseinek tartalmát, ii) az általa elérni kívánt célkitűzéseket, iii) a gazdasági és jogi környezetét, amelynek során figyelembe kell venni az érintett termék vagy szolgáltatás jellegét és az érintett piac működésének és szerkezetének tényleges feltételeit.

### 5.1. A megállapodások tartalma és célja

A fenti ítélkezési gyakorlat fényében a Bíróság megvizsgálta az alapügyben szereplő megállapodásokat. A Bíróság megállapította, hogy a kettős tagsággal rendelkezők egyenlő részben történő felosztása céljából a felperes összehangolta magatartását más, az érintett piacon jelen lévő kettős tagsággal rendelkezők felosztásában részt vevő társaságokkal. A felosztásra vonatkozó megállapodásokat még

azelőtt megkötötték, hogy a belépésre irányuló eljárás megkezdődött volna. A Bíróság megállapította azt is, hogy az ügyfelek felosztására irányuló megállapodások célja az volt, hogy az irányadó jogszabályok céljával ellentétesen, illetve a többi, a megállapodásokban nem részes magánnyugdíjpénztár kárára, az ügyfelek a megállapodásban részes vállalkozásokhoz csatlakozzanak. Kiemelendő, hogy a felperes védekezése során nem hozott fel semmiféle objektív igazolást<sup>9</sup>, ami alapján adott esetben még a cél alapú korlátozás sem esett volna az EUMSZ 101. cikk hatálya alá.

A kartell célja tehát az volt, hogy az érintett piacon megerősítse a kartell tagjainak piaci helyzetét a kartellben nem részes vállalkozásokhoz képest, így a Bíróság úgy ítélte meg, hogy a megállapodások a rendes verseny működésével nyilvánvalóan ellentétesek.

### 5.2. A megállapodások gazdasági és jogi háttere

A gazdasági háttér kapcsán a Bíróság kiemelte, hogy az új piac négy hónapos időszak alatt lett létrehozva, aminek végén került sor a magánnyugdíjpénztárak piaci részesedésének meghatározására. Tehát a négy hónapot követően, a rendes verseny alapján kialakuló piaci részesedések fényében lettek volna kiosztva a magánnyugdíjpénztárak között a kettős tagsággal rendelkezők.

A jogi háttér tekintetében a Bíróság hangsúlyozta, hogy a nemzeti jogszabály kötelezően előírta a 18 elismert magánnyugdíjpénztárba való belépést, illetve hogy akik több alapkezelővel kötöttek szerződést, azokat úgy kell tekinteni, hogy nem léptek be alapkezelőbe és azokat a CNPAS osztja fel az alapkezelők között az érvényes belépők arányában. A nemzeti jogszabály a szabályos belépést követően két éven belül történő alapkezelő-váltást csak jelentős díj ellenében tette lehetővé, ami nehezítette az utólagos átlépést. A Bíróság megállapította, hogy a megállapodásokkal az alapkezelők szándékosan

6 C-67/13 P Groupement des cartes bancaires v Bizottság EU:C:2014:2204, 49–50. pontok; C-32/11 Allianz Hungária Biztosító és társai EU:C:2013:160, 35. pont.

7 C-440/11 P Stichting Administratiekantoor Portielje v Bizottság EU:C:2013:514, 95. és 111. pont.

8 C-67/13 P Groupement des cartes bancaires v Bizottság EU:C:2014:2204, 53. pont; C-32/11 Allianz Hungária Biztosító és társai EU:C:2013:160, 35. pont.

9 Pl. egészség-, élet- vagy környezetvédelmi okok.

vonták ki magukat a jogszabályi rendelkezések alól és helyettesítették a CNPAS szerinti felosztást a megállapodásaikban rögzített felosztással.

Habár a Bíróság nem reagált a felperes azon érvelésére, hogy mivel neki volt a legnagyobb piaci részesedése, ezért semmilyen gyakorlati vagy gazdasági érdeke nem fűződött a kettős tagsággal rendelkezők egyenlő arányban történő felosztásához, mindenképp megjegyzendő, hogy ahogy ezt a Bíróság a Sumitomo Metal Industries Ltd-ügyben<sup>10</sup> kimondta, irreleváns az, hogy a jogsértéssel vádolt vállalkozásnak a hivatkozott megállapodás kereskedelmi érdekében állt-e vagy sem.

A szolgáltatás jellege kapcsán a Bíróság megállapította, hogy azt alapvetően a nemzeti jogszabály határozta meg, ami az alapkezelőkbe való kötelező belépést előírta. A Bíróság véleménye szerint a szolgáltatás az ügyfelek számára könnyen azonosítható volt, illetve a szolgáltatást kínáló vállalkozások között erős verseny volt, amiből megállapítható, hogy a kartellben részt vevő vállalkozások célja az volt, hogy hassanak a megállapodások útján az újonnan létrejövő piac megalakulásakor a piac működési feltételeire, márpedig ez – ahogy ezt a Bíróság a T-Mobile Netherlands BV és társai ügyben<sup>11</sup> megállapította – az EUMSZ 101. cikk tilalmával védett célokkal ellentétes.

### 5.3. A tagállamok közötti kereskedelem érintettsége

A Bíróság megjegyezte, hogy az uniós ítélkezési gyakorlat<sup>12</sup> értelmében egy egész tagállamra kiterjedő kartell, ahogy ez a jelen ügyben is felmerül, alkalmas arra, hogy hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelemre. Azontúl, hogy a kartell az egész ország területére kiterjedt, a jelen ügyben a Bíróság azt is megállapította, hogy a szolgáltatás határon átnyúló jelleggel is rendelkezhetett, mert a belépésre kötelezett személyek és munkáltatóik más tagállamban is letelepedettek lehettek, illetve a nyugdíjalapok más tagállamokban található társaságokhoz is tartozhattak. A Bíróság álláspontja sze-

rint a kartell megnehezítette azoknak a vállalkozásoknak a piacszerzést, akik Románián kívül voltak letelepedve, de az érintett piacon kívántak szolgáltatást nyújtani. Mindezek fényében a Bíróság megállapította, hogy a megállapodások hatást gyakorolhattak a tagállamok közötti kereskedelemre.

A fentiek alapján az alapügyben szereplő megállapodások céljuknál fogva az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésében foglalt tilalom hatálya alá tartoznak.

### 5.4. A megállapodásokkal érintett ügyfelek számának jelentősége a versenykorlátozás fennállásának megállapítása során

A Bíróság kifejtette, hogy a megállapodások által konkrétan érintett ügyfelek száma nem bír relevanciával a versenykorlátozás fennállásának megállapítása során, mert az ügyfelek felosztására vonatkozó megállapodás versenyellenes céljának megállapításakor kizárólag a megállapodás szövege és objektív célja lényeges, amit megkötésének gazdasági és jogi háttere fényében kell értékelni.

## 6. Az ítélet összegzése és jelentősége

A Bíróság megerősítette ítélkezési gyakorlatát, amikor kiemelte, hogy az EUMSZ 101. cikkében említett versenykorlátozó célú és a versenykorlátozó hatású megállapodások, döntések vagy összehangolt magatartások esetén a cél vagy hatás nem kumulatív, hanem alternatív fogalmak. A Bíróság a Cartes Bancaires-ügyhöz<sup>13</sup> hasonlóan hangsúlyozta, hogy egy megállapodás esetében a versenykorlátozó cél megállapításához elemzésre van szükség, tehát a megállapodás gazdasági és jogi kontextusának fényében azt kell megvizsgálni, hogy mi az adott megállapodás tartalma és tényleges célja. Így a Bíróság, a bevett ítélkezési gyakorlatnak megfelelően, a megállapodás versenykorlátozó célú meg-

10 C-403/04 P Sumitomo Metal Industries Ltd v Bizottság EU:C:2007:52, 45–46. pontok.

11 C-8/08 T-Mobile Netherlands és társai EU:C:2009:343, 38. pont.

12 C-8/72 Vereeniging van Cementhandelaren v Bizottság EU:C:1972:84, 29. pont; C-42/84 Remia és társai v Bizottság :EU:C:1985:327, 22. pont; C-35/96 Bizottság v Olaszország EU:C:1998:303, 48. pont.

13 C-67/13 P Groupement des cartes bancaires v Bizottság EU:C:2014:2204.

állapítása érdekében megvizsgálta az összehangolt magatartás tulajdonképpeni célját, figyelembe véve azt a gazdasági és jogi környezetet, amelyben alkalmazzák, és megállapította, hogy a jelen, a fogyasztók felosztására irányuló megállapodás versenykorlátozó célú. Mivel versenykorlátozó célúnak ítélte a jelen ügyben felmerült ügyfelek felosztására irányuló megállapodásokat, így nem bírt relevanciával a megállapodásokkal érintett ügyfelek száma a versenykorlátozás fennállására vonatkozó feltétel értékelése szempontjából. Ez a körülmény a versenykorlátozó hatás szempontjából bírhatna relevanciával, a hatás alapú elemzésre azonban már nem volt szükség a jelen ügyben, mert valamennyi feltétel

teljesült ahhoz, hogy a megállapodások cél általi korlátozásnak minősüljenek<sup>14</sup>.

Az ítélet tehát megnyugtathatja azokat, akik a cél és hatás alapú vizsgálat közötti határok összemossása miatt aggódtak, mert a Bíróság határozottan nemet mondott a hatás alapú vizsgálatához releváns ügyfelek számának figyelembevételére a versenykorlátozó cél vizsgálata során. Így tehát markáns vonalat húzott a cél alapú vizsgálatához szükséges és a hatás alapú vizsgálatához szükséges tényezők között. A döntés értelmezhető a cél alapú jogsértés megállapításának a *Cartes Bancaires*-ügyben<sup>15</sup> is kimondott, konzervatív<sup>16</sup>, a *gazdasági kontextust* is figyelembe vevő megközelítéséhez való visszatérésnek.

14 Nils Wahl főtanácsnok indítványa a C-172/14. számú ügyben, 77. pont.

15 C-67/13 P *Groupement des cartes bancaires v Bizottság* EU:C:2014:2204.

16 Richard Whish: *Competition law*. Eighth edition. Oxford University Press, Oxford, 2015. 126.

# Az európai uniós versenyszabályok extraterritoriális alkalmazása a jogsértéssel összefüggő eladások értékének meghatározása során

## **Extra-territorial application of European Union competition rules during calculation of the value of sales to which the infringement relates**

### **Abstract**

*The Commission may take into account the captive sales occurred outside the EEA for the purposes of calculating the fine, when the goods concerned by the cartel were incorporated into finished products by a vertically-integrated undertaking and the latter were sold to independent third party companies established in the EEA.*

## **1. Előzmények**

2010-ben az Európai Bizottság („Bizottság”) összesen 648 925 000 € bírságot szabott ki hat – világszerte telephellyel rendelkező – koreai és tajvani gyártóra, mivel azok 2001. október 5. és 2006. február 1. között versenyellenes megállapodásokat kötöttek annak érdekében, hogy közvetlenül és közvetve rögzítsék az árakat az aktív folyadékkristályos kijelző („Liquid Crystal Displays”, „LCD”) panelek piacán. A kartell résztvevői az általuk „kristálytalálkozó-nak” nevezett összejöveteleken gyakran cseréltek információt, amely találkozók így alkalmat adtak a kartellel érintett LCD-k minimumárainak rögzítésére, az árcsökkenés elkerülése érdekében az árakra vonatkozó előrejelzéseik egyeztetésére, és az áremeléseknek, valamint a termelés mértékének az összehangolására. A meghozott döntéseknek való megfelelést is igyekeztek ellenőrizni a találkozók alkalmával.

A kartell a nagy, a tizenkét col vagy azt meghaladó méretű, a hordozható és az asztali számítógépek monitoraiba beépített számítástechnikai LCD-k, továbbá a televíziókészülékekhez gyártott LCD-k („a kartellel érintett LCD-k”) piacát érintette. A 2006. évi bírságkiszabási iránymutatásnak<sup>1</sup> megfelelően a Bizottság a kiszabandó bírság alapösszegének megállapításakor a jogsértés által érintett, a vállalkozás által az Európai Gazdasági Térségen („EGT”) belül, az érintett földrajzi területen értékesített áruk és szolgáltatások eladásának értékéből indult ki, és a közvetlenül a kartellben részt vevő vállalkozások által az EGT-ben értékesített LCD-panelek éves átlagértékét vette alapul. A jogsértéssel összefüggő eladások értékének meghatározása érdekében a Bizottság a kartell résztvevői által teljesített eladások alábbi három kategóriáját határozta meg:

1. az „EGT-beli közvetlen eladások” kategóriája, amely a kartellel érintett LCD-knek egy má-

\* Versenytanács vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Döntéshozatal Támogató Csoport.

<sup>1</sup> Iránymutatás az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról (2006/C 210/02) 13. pontja: „A kiszabásra kerülő bírságok alapösszegének meghatározásához a Bizottság a jogsértés által közvetlenül vagy közvetve érintett, a vállalkozás által az EGT-n belül, az érintett földrajzi területen értékesített áruk és szolgáltatások eladásának értékét alkalmazza. A Bizottság rendszerint a vállalkozásnak a jogsértésben való részvétel utolsó teljes üzleti évében történt eladásait veszi figyelembe (a továbbiakban: az eladások értéke).”



sik vállalkozás részére történő értékesítését foglalja magában az EGT-n belül;

2. a „feldolgozott termékek útján megvalósuló EGT-beli közvetlen eladások” kategóriája, amely a kartellel érintett olyan LCD-knek az eladását foglalja magában, amelyeket a gyártó vállalatcsoportján belül olyan késztermékekbe építettek be, amelyeket valamely más, független, EGT-beli vállalkozásnak adtak el;
3. a „közvetett eladások” kategóriája, amely a kartellel érintett LCD-knek egy másik, EGT-n kívüli vállalkozás részére történő értékesítését foglalja magában, amely ezt követően a kijelzőket olyan késztermékekbe építette be, amelyeket az EGT-ben értékesített, s ahol „másik vállalkozás” olyan vállalkozás, amely nem része az eladó cégcsoportjának.

Ez utóbbi kategóriába eső forgalmat a Bizottság nem vette figyelembe, mivel az első kettő csoportba sorolt forgalom alapján számított bírságok így is elérték a kellően elrettentő erőt.

A legnagyobb bírságot, 300 000 000 eurót a Bizottság a tajvani Chimei InnoLux Corporationnel („InnoLux”) szemben szabta ki. 2014-ben az Európai Unió Törvényszéke („Törvényszék”) a határozatot helybenhagyta, de az InnoLuxra kiszabott bírságot 288 000 000 euróra csökkentette.<sup>2</sup>

Az InnoLux fellebbezést nyújtott be az Európai Unió Bíróságához a bírság további csökkentését kérve. Az InnoLux azt kifogásolta, hogy a bírság kiszámítása során figyelembe vett eladások értékébe – a bírságkiszabási iránymutatás 13. pontjának megsértésével – a késztermékek EGT-n belüli eladását mint „feldolgozott termékek útján megvalósuló EGT-beli közvetlen eladásokat” is beleszámították, holott ezek az eladások nem állnak a 2006. évi iránymutatás 13. pontja értelmében vett összefüggésben a jogsértéssel. Az InnoLux szerint ugyanis, mivel a vitatott határozatban megállapított jogsértés csak az LCD képernyőkre, nem pedig azokra a késztermékekre vonatkozik, amelyekbe e képernyőket beépítették, a jogsértéssel az említett 13. pont szerinti összefüggésben álló, EGT-n belüli eladásokat egyedül azok az eladások képezik, amelyek keretében LCD-eket értékesítettek harmadik személyeknek vagy szállítottak a csoporton belüli kapcsolt ügyfeleknek. Még ha az LCD a késztermék egyik összetevőjét is képezi, az InnoLux szerint az eladás tárgyának nem a késztermékbe való beépítésre szánt LCD, hanem maga a késztermék minősül. Márpedig a késztermékek eladásait nem a jogsértéssel érintett piacon teljesítik. Következésképpen a késztermékek EGT-n belüli eladásai nem korlátozhatják a versenyt az LCD-k EGT-n belüli piacán. Ezek az eladások tehát az InnoLux szerint nem tartoznak a jogsértésnek a vitatott határozatban történő megállapítása körébe. Márpedig a jelen ügyben a jogsértés kizárólag az LCD-kre, nem pedig az azokat magukban foglaló származékos késztermékekre vonatkozik. Ezért az InnoLux vitatta az LCD-knek az EGT-n kívül teljesített, vállalatcsoporton belüli szállítási figyelembevételének jogszerűségét.

Az InnoLux álláspontja szerint az unió hatásköre nem terjed ki az EGT-n belüli valamennyi eladásra, hanem az kizárólag a jogsértés megállapításának tárgyát képező összehangolt magatartással összefüggő releváns termék EGT-n belül megvalósult eladásaira vonatkozik. Az unió versenyszabályai exterritoriális alkalmazása vonatkozásában az InnoLux arra hivatkozott, hogy a Bizottság és a Törvényszék által a csoporton belüli értékesítései helyének meghatározásakor használt kritérium magában hordozza az azonos tárgyú szankciók és más versenyhatóságok tekintetében a hatáskörütközés kockázatát.

Az InnoLux álláspontja szerint az unió hatásköre nem terjed ki az EGT-n belüli valamennyi eladásra, hanem az kizárólag a jogsértés megállapításának tárgyát képező összehangolt magatartással összefüggő releváns termék EGT-n belül megvalósult eladásaira vonatkozik. Az unió versenyszabályai exterritoriális alkalmazása vonatkozásában az InnoLux arra hivatkozott, hogy a Bizottság és a Törvényszék által a csoporton belüli értékesítései helyének meghatározásakor használt kritérium magában hordozza az azonos tárgyú szankciók és más versenyhatóságok tekintetében a hatáskörütközés kockázatát.

## 2. A főtanácsnok indítványa

2015 áprilisában Melchior Wathelet főtanácsnok indítványozta a Bíróság számára, hogy helyezze hatályon kívül a Törvényszék ítéletét és állapítsa meg, hogy tévesen alkalmazta a jogot, amikor az ítéletében megerősítette, hogy az InnoLuxszal szemben kiszabott bírság tekintetében jogszerűen figyelembe vehető az InnoLux kínai és tajvani üzemeibe értékesített, majd ott később az EGT-n belül eladott késztermékekbe beépített aktív mátrix folyadék-kristályos kijelzők csoporton belüli eladásainak értéke. Javasolta továbbá, hogy semmisítse meg a bizottsági határozatot az InnoLuxszal szemben kiszabott bírság kiszámítása vonatkozásában, mivel az figyelembe vette az InnoLux kínai és tajvani üzemeibe értékesített, majd később az EGT-n belül eladott késztermékekbe beépített aktív mátrix folya-

<sup>2</sup> C-231/14. P. sz. ügy.

dékkristályos kijelzők csoporton belüli eladásainak értékét. A főtanácsnok megfontolásra javasolta az InnoLuxszal szemben kiszabott bírság összegének 173 000 000 euróban történő megállapítását.

A főtanácsnok úgy vélte, hogy vitatható a Bizottság azon erőfeszítése, hogy megkülönböztesse a „tényleges”, vagyis a bírság kiszámításakor figyelembe vehető, cégcsoporton belüli eladásokat és az ekként figyelembe nem vehető, vagyis a bírság kiszámításakor figyelmen kívül hagyható és a késztermékbe beépített LCD-k harmadik felek részére történő eladásait. A főtanácsnok szerint arra tekintettel, hogy a jogsértés tárgyát képező termék az InnoLux által lebonyolított vállalatcsoporton belüli eladásaira nem az EGT-n belül került sor, és az azokat tartalmazó, az InnoLux-cégcsoporthoz tartozó jogalanyok által az EGT-n belül eladott késztermékek nem képezik a jogsértés tárgyát, „nehéz, sőt lehetetlen” annak megállapítása, hogy a kartell az EGT-ben került „végrehajtásra”. A cégcsoporton belüli eladásokat harmadik felekkel lebonyolított eladásokként kell figyelembe venni, de azokat ki kell zárni, amennyiben azokra az unió területén kívül kerül sor, amely kérdés már átvezet az unió területi hatályának kérdésére.

A főtanácsnok véleménye szerint a Bizottság kiterjeszti a területi joghatóságát egy harmadik országokban létrejött és megvalósult kartell tekintetében kizárólag azon az alapon, hogy „úgy véli”, hogy ez a kartell bizonyos hatást gyakorol az EGT-ben az érintett terméket magában foglaló késztermékeknek az e területen belül független harmadik vállalkozások részére való eladásai miatt. Az unió versenyjog területi hatályának kiterjesztő értelmezése viszont a jelen ügyben is a külföldi versenyhatóságokkal való hatásköri összeütközéseknek, valamint a vállalkozások kettős szankcionálásának veszélyét hordozza magában.

### 3. Az Európai Unió Bíróságának eljárása

Az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) 2015. július 9-i döntésével az InnoLuxra kiszabott bírságot – helybenhagyva e körben a Törvényszék ítéletét – 288 000 000 euróra csökkentette, egyebekben a fellebbezést teljes egészében elutasította.

A Bíróság döntésében megállapította, hogy jelen ügyben az InnoLuxnak a bírságösszeg megállapítása szempontjából releváns, a „feldolgozott termékek útján megvalósuló EGT-beli közvetlen eladások” címén figyelembe vett eladásait nem vitathatóan nem a jogsértéssel érintett LCD-k piacán, hanem az attól elkülönülő piacon, vagyis a kartellel érintett LCD-keket tartalmazó késztermékek downstream piacán teljesítették. A kartellel érintett LCD-k az InnoLux és a vertikálisan integrált leányvállalatai közötti belső, EGT-n kívüli eladás tárgyát képezték.

A Bíróság azonban úgy vélte, hogy a vertikálisan integrált vállalkozások az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikk megsértésével megkötött horizontális árrögzítő megállapodás esetén a független harmadik személyek részére teljesített eladások során nem csupán az e jogsértés tárgyát képező termék piacán juthatnak haszonhoz, hanem a downstream piacon is, azaz a jogsértés tárgyát képező termékek felhasználásával készült késztermékek piacán is. A késztermékek árát pedig két különböző módon is kedvezően befolyásolhatja a jogsértés tárgyát képező, a kartell által befolyásolt árú termékek beépítése. A vállalkozások a jogsértés tárgyából eredő inputok áremelkedéseit továbbgörgetik a feldolgozott termékek áraiban, vagy azokat nem görgetik tovább, ami viszont költség-, így árelőnyt keletkeztet a versenytársakkal szemben, akik ugyanezeket az inputokat a jogsértés tárgyát képező termékek piacán szerzik be.

Ebből következően, ha egy vertikálisan integrált vállalkozás a jogsértés tárgyát képező termékeket az EGT-n kívüli gyáraiban építi be a késztermékekbe, e késztermékeknek az EGT-n belül, független harmadik személyek részére történő eladása éritheti a versenyt a késztermékek piacán. Következésképpen az ilyen jogsértés úgy tekinthető, hogy az kihatott az EGT-re, még akkor is, ha a szóban forgó késztermékek piaca az említett jogsértéssel érintett piactól elkülönülő piacot képez.

Megállapítható, hogy a kartellel érintett LCD-knek a kartellben részt vevő vállalkozások részére történő belső eladására a kartell által befolyásolt áron került sor, valamint hogy az említett résztvevők tisztában voltak azzal, hogy a kartellel érintett LCD-k ára hatással van az ezeket tartalmazó késztermékek árára. E feltételekből következik az, hogy a késztermékek eladásai – jöllehet, azokat nem a jogsértéssel érintett termék piacán teljesítették – a kartell által befolyásolt árú termékek beépítése révén az EUMSZ 101. cikket megsértve, különösen a fogyasztók hátrányára torzították a versenyt az EGT-n belül.

A Bíróság azt is kimondta, hogy a jelen ügyben a Bizottság nem vitatottan illetékes volt az EUMSZ 101. cikkét a szóban forgó kartellre vonatkoztatva alkalmazni, mivel a kartell résztvevői, így az InnoLux is, e világszintű kartellt az EGT-ben hajtották végre azáltal, hogy a jogsértéssel érintett terméket e területen független harmadik személyek részére értékesítették.

A Bíróság megállapította továbbá, hogy az eladások értékének a bírságkiszabási iránymutatás 13. pontja szerinti fogalma kétségkívül nem terjedhet odáig, hogy az magában foglalja a szóban forgó vállalkozás azon forgalmát, amely a kifogásolt kartell körén kívülre esik. Ugyanakkor az 1/2003 rendelet 23. cikkének (2) bekezdése által követett célkitűzést sértené, ha valamely kartell vertikálisan integrált résztvevői esetében csupán azon az alapon, hogy e résztvevők a jogsértés tárgyát képező termékeket az EGT-n kívül építették be késztermékekbe, a bírság számításából ki kellene zárni az e késztermékek EGT-n belül általuk teljesített eladásai értékének azt a hányadát, amely a jogsértés tárgyát képező termékek értékének felel meg.

Ezt követően a Bíróság megállapította, hogy amennyiben ezeket az eladásokat a bírság kiszámítása során kizárnák, annak az lenne a hatása, hogy mesterségesen csökkentené az adott vállalkozás által elkövetett jogsértés gazdasági jelentőségét, mivel pusztán azzal, hogy kizárják a kartell által az EGT-n belül ténylegesen érintett ilyen eladásokat, azt eredményezné, hogy a Bizottság által kiszabott bírság nem állna valós kapcsolatban a kartell hatókörével. Ez a fajta megközelítés különösen az olyan vertikálisan integrált vállalatok számára biztosítana jogosulatlan versenyelőnyt, amelyek – az InnoLuxhoz hasonlóan – a jogsértés tárgyát képező termékek jelentős részét az EGT-n kívüli termelési egységeikben építik be, mivel ez az eljárás lehetővé tenné számukra az e termékek piacán betöltött jelentőségükkel és a magatartásuknak az EGT-beli versenyre gyakorolt káros hatásával arányos szankció elkerülését.

Mindazonáltal hangsúlyozandó az is, hogy a Bizottság a kartellel érintett LCD-ket tartalmazó késztermékek eladásainak nem a teljes értékét vette figyelembe, hanem ezen értéknek csupán a késztermékekbe beépített, kartellel érintett LCD-k értékének megfelelő hányadát, amennyiben ez utóbbiakat az InnoLux vállalkozáscsoportjába tartozó entitás értékesítette az EGT-beli független harmadik személyek részére.

A Bíróság szerint ezen körülményekre tekintettel a Bizottság teljes mértékben jogosult volt figyelembe venni a bírság meghatározása során a kartellel érintett LCD-ket tartalmazó késztermékek eladásainak értékét, a késztermékekbe beépített, mindezt a kartellel érintett LCD-k értékének megfelelő hányadáig.

A Bíróság azt is megerősítette, hogy e tekintetben nem kifogásolható a különbségtétel a kartell résztvevői által teljesített eladások között aszerint, hogy e résztvevők egyetlen vállalkozást képeznek-e vagy sem azokkal a társaságokkal, amelyek a jogsértéssel érintett termékeket beépítették a késztermékekbe.

A Bíróság emlékeztetett arra, hogy a vállalkozás fogalmát versenyjogi összefüggésben úgy kell értelmezni, mint amely gazdasági egységet jelent, még akkor is, ha jogi szempontból ez az egység több természetes vagy jogi személyből áll.

A kartell azon résztvevői, amelyek – az InnoLuxhoz hasonlóan – az EUMSZ 101. cikk értelmében vett egyetlen vállalkozást képeznek azokkal a gyárrakkal, amelyek az érintett termékeket beépítik a késztermékekbe, objektíve eltérő helyzetben vannak a kartell azon résztvevőihez képest, amelyek az említett beépítést végző vállalkozástól különálló egységet képeznek. Az első esetben ugyanis az érintett termék eladásai belső eladásoknak minősülnek, a második esetben viszont az említett eladásokat független harmadik vállalkozások részére teljesítik, ez indokolja ezen eladások eltérő kezelését.

A Bíróság ugyanakkor leszögezte, hogy abból, hogy a bírság számítása során a független harmadik személyek részére teljesített eladásokból csak azokat vették figyelembe, amelyeket az EGT-n belül teljesítettek, nem következik, hogy a vállalatcsoporton belüli eladásokat is azonos módon kezeljék, és ugyanígy csak az EGT-n belül lebonyolított belső eladásokat kellene figyelembe venni a bírságkiszabás során.

Ezzel szemben semmi nem zárja ki, hogy a jelenlegihez hasonló olyan esetben, amelyben a jogsértéssel érintett termékre vonatkozó, egy vertikálisan integrált vállalkozáson belüli belső eladásokat az EGT-n kívül bonyolították, az e vállalkozáshoz tartozó valamely kartellrésztvevővel szemben kiszabandó bírság összegének meghatározása során figyelembe vegyék a késztermékek e résztvevő által az EGT-n belül független harmadik személyek részére teljesített eladásait. A Bíróság álláspontja szerint

ezeket az eladásokat főszabály szerint figyelembe kell venni, mivel azokra mindenképpen kihatott a jogsértés.

Amennyiben az EGT-n kívül letelepedett vállalkozások, amelyek az EGT-beli harmadik vállalkozásnak eladandó termékeket gyártanak, megállapodnak azon árakban, amelyeket az EGT-ben letelepedett vevőikkel szemben alkalmazni fognak, és ezt a megállapodást végre is hajtják úgy, hogy ténylegesen összehangolt árakon értékesítenek, akkor e vállalkozások olyan megállapodásban vesznek részt, amelynek célja és hatása a belső piacon belüli verseny korlátozása az EUMSZ 101. cikk értelmében. A Bíróság megállapította, hogy a világméretű LCD-kartellt az EGT-ben hajtották végre azáltal, hogy a jogsértéssel érintett terméket e területen független harmadik személyek részére értékesítették.

Az Európai Unió Bírósága így arra a döntésre jutott, hogy az InnoLux kereseti kérelme megalapozatlan, ezért azt elutasította, ekként az InnoLuxra kiszabott – a Törvényszék ítélete által mérsékelt – 288 000 000 euró bírságot helybenhagyta.

#### 4. A döntés értékelése

A fentieket összefoglalva, az Európai Unió Bírósága megerősítette a Bizottság azon eljárását, hogy egy vertikálisan integrált vállalkozás esetében figyelembe veheti a vállalkozáscsoporton belüli, ám földrajzilag az EGT-n kívül teljesített eladásait (illetve annak egy bizonyos hányadát) a bírságszámítás során, ha a jogsértés tárgyát képező termékek felhasználásával készült késztermékeket az EGT-n belül értékesítik. A Bíróság úgy vélte, hogy a Bizottságnak módjában áll alkalmazni az EUMSZ 101. cikkét, mivel a jogsértés tárgyát képező termék felhasználásával készült késztermékek egy EGT-n belül, független harmadik vállalkozás részére történő eladása káros hatást gyakorol az EGT-beli versenyre. Ezen eladások értékének bírságszámítás során történő figyelembevétele megfelelően tükrözi a jogsértés gazdasági jelentőségét, valamint az InnoLux a jogsértésben betöltött relatív szerepét.

A jelen fellebbezés egy fontos versenyjogi kérdést vet fel, nevezetesen az Európai Unió verseny szabályai extraterritoriális alkalmazásának problémáját, jelen ügyben az Európai Bizottság által a bírság kiszámításakor figyelembe vehető értékesítések meghatározásával összefüggésben. Első ránézésre úgy tűnhet, hogy a Bíróság által jóváhagyott bírságszámítási módszer arra bátoríthatja a Bizottságot, hogy a jövőben a bírságszámítás során mások is figyelembe vegye az EGT-n kívül bonyolított eladásokhoz kapcsolódó forgalmi adatokat. Ugyanakkor az is látható, hogy a fenti megközelítés csak a vállalatcsoporton belüli eladások esetében alkalmazható. A bírságszámítás során elkülönítetten kezelt „közvetett eladások” kategóriája miatt ugyanis a most tárgyalt bírságalap-számítási mód nem alkalmazható akkor, ha a jogsértéssel érintett terméket az EGT-n kívül egy független harmadik vállalkozás számára értékesítik és az összetevő beépítését a késztermékbe ez a vállalkozás végzi.

Az Európai Unió versenyjogának extraterritoriális kiterjesztése nem újkeletű a Közösségen belül<sup>3</sup>, elsősorban a hatásvelv elméletére alapozva<sup>4</sup>. Ugyanakkor – amint az, hogy a jelen ítéletében a Bíróság a főtanácsnoki indítványtól eltérő álláspont-ra helyezkedett, is mutatja – az uniós versenyszabályok területi hatályával kapcsolatosan vannak nyitott kérdések a Bíróságon belül is.

#### 5. A magyar joggyakorlat

Végezetül érdemes lehet összehasonlítóképpen megnézni, hogyan járt el a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) Versenytanácsa a fentiekben ismertetett ügyszámhoz hasonló, a katódcsőcsövek (cathode ray tube, „CRT”) piacát érintő kartellt vizsgáló eljárásában<sup>5</sup>. Ezen eljárásban meghozott döntésében az eljáró versenytanács megállapította, hogy a Samsung SDI Co. Ltd. a SAMSUNG SDI Germany GmbH-val és a SAMSUNG SDI Magyarország Gyártó és Értékesítő Zrt. „végelszámolás alatt” vállalkozással egyetemlegesen, az LG Philips Displays Holding B.V. és a Technicolor SA versenykorlátozó célú, a színes televíziókhoz használt színes képcsövek (color

3 Lásd a Bizottság a Wood pulp-ügyben meghozott 1984. december 19-ei 85/202/EGK határozatát (HL L 85., 1), valamint Sükösd Péter A Wood pulp ügy jelentősége a közösségi versenyjog extraterritoriális kiterjesztésének folyamatában c. tanulmányát, Európa Tükör, 2006/5, 64-77.

4 Tóth Tamás: Nemzetközi versenykorlátozások visszaszorításának lehetőségei, különös tekintettel az EK versenyjogának extraterritoriális alkalmazhatóságára, Jogtudományi Közlöny, 51. 1996. 7-8. 303-318.

5 Vj/45/2008. számú versenyfelügyeleti eljárás.



picture tubes, „CPT”; a CRT egyik fajtája) árának közvetlen és közvetett rögzítése, a vevők és piacok felosztása, a kapacitások korlátozása, az árakra, termelésre, értékesítésre vonatkozó, nem nyilvános, stratégiai információk megosztása révén megvalósított egységes, folyamatos és komplex jogsértést tanúsított.

A magyar Bírságközlemény – amely sommásabban fogalmaz, mint a bizottsági bírságközlemény – értelmében a bírság kiszabása során alapösszegként az eljárás alá vontak az érintett piacon elért releváns piaci forgalma veendő figyelembe.

A citált esetben az eljáró versenytanács az érintett termékekből Magyarországon elért – becsült – forgalmat vette tekintetbe, megemlítve azt, hogy jelen esetben az érintett földrajzi piac tágabb, mint Magyarország területe, ugyanakkor a GVH csak a hazai hatások szankcionálására rendelkezik hatáskörrel. A bírságszámítás szempontjából releváns forgalom meghatározása érdekében az eljáró versenytanács a Magyarországon értékesített végtermékek, azaz CPT-t tartalmazó televíziók értékesítési adataiból indult ki. Az eljárás alá vontak a CRT-termékek költségét a végtermékek összköltségének 20–70%-ában határozták meg, az eljáró versenytanács az ügyfelek szempontjából legkedvezőbb eredményt (legalacsonyabb bírságot) jelentő alsó értéket vette figyelembe a Magyarországon értékesített CPT-televíziókban felhasznált képcsövek értékének becslése során. A becslési módszertannal kapcsolatban az eljáró versenytanács megjegyezte, hogy az nem tesz különbséget a vállalkozáscsoporton belüli és a harmadik felek részére történő CPT-értékesítések között, ugyanakkor nem látta indokoltnak a belső, csoporton belüli felhasználások kiszűrését, tekintettel arra, hogy a feltárt tényállás szerint a folyamatos és

egységes, komplex jogsértés a kapcsolt vevők részére történő értékesítésekre is kiterjedt.

A bírságszámítás fentiek szerinti módszertanát több eljárás alá vont vállalkozás is vitatta, hivatkozva egyebek mellett arra, hogy a televízióértékesítés piaca a képcső-értékesítésektől elkülönült érintett piacot alkot, s nem igazolt, hogy a feltételezett jogsértés közvetlenül vagy közvetve hatással volt a végtermékek árára. Ami a végtermékek forgalmából való visszakövetkeztetést illeti, az eljáró versenytanács is egyetértett azzal, hogy a televíziók és a képcsövek egymástól elkülönült érintett piacokat képeznek, álláspontja szerint ez azonban önmagában nem kérdőjelezi meg a forgalom közvetett módon történő számításának helyességét; hasonlóképpen az sem, ha a magasabb CPT-árat a tv-gyártók nem hárították tovább a fogyasztókra. A versenytanács szerint az áthárítás mértékének azért nem volt jelentősége, mert ezt a körülményt a CPT-k árának a televíziógyártás költségén belül képviselt arányára vonatkozó adatok megfelelően tükrözhetik, a CPT-értékesítésből származó bevétel becslése pedig ez utóbbi értéken alapul.

Hangsúlyozandó ugyanakkor, hogy a GVH eljárásának megindulásakor a Bizottság már vizsgálatot folytatott a katódsugárcsővekkal kapcsolatban az EUMSZ 101. cikkének és az EGT Megállapodás 53. cikkének megsértése miatt. A vizsgálat a feltételezett jogsértésnek a Magyarország 2004. május 1-jei EU-csatlakozása utáni időszaka tekintetében automatikusan kiterjedt a magyar piac vizsgálatára is, ezért a GVH vizsgálatára és a jogsértés megállapítására csak a Tpv. alapján és a 2004. május 1. előtti magatartásokat illetően került sor, így a „*ne bis in idem*” közösségi jogelv nem sérült a versenyfelügyeleti eljárás során.

# Az ügynök versenyellenes magatartásáért való felelősség

## Abstract

*In the case of Austria Draht v the Commission (case T-418/10), the General Court („GC”) examined in depth how an undertaking can be found liable for its commercial agent’s anti-competitive behaviour. The GC stressed, that agents may fall under the definition of a „single economic unit”, even in the absence of a formal parent – subsidiary relationship. Therefore undertakings may be held liable for their agent’s anti-competitive behaviour, even if they are not aware of the agent’s wrongdoings.*

## 1. Bevezető

A jelen cikk a Törvényszék T/418-as számú, 2015. július 15-én született ítéletével<sup>1</sup> kapcsolatos. Ezen belül is kifejezetten azt mutatja be, hogy a Törvényszék hogyan értékelte a felperes azzal kapcsolatos érvelését, hogy jogellenesen járt el a Bizottság, amikor a felperes ügynöke által tanúsított magatartást a felperesnek betudta, és vele szemben az 1997. április 15-től 2002. szeptember 19-ig terjedő időszakra vonatkozóan 22 millió eurós bírságot szabott ki.

A Törvényszék ítéletében részletesen elemzi, hogy melyek azok a szempontok, amelyeket mérlegelni kell, amikor a jogsértés úgy valósul meg, hogy a megbízó helyett ügynöke jár el. A bíróság döntése iránymutatóul szolgálhat mind a vállalkozások, mind a versenyhatóságok számára a jövőben, amikor azt kell mérlegelni, hogy felelőssé tehető-e a megbízó a nevében eljáró ügynök versenyjogba ütköző magatartásáért.

## 2. A kartell rövid ismertetése

A Bizottság a kétszer módosított határozatában<sup>2</sup> az előfeszített acél („EFA”) azon szállítóit bírságotla, amelyek európai (Zürich klub, Európa klub stb.) regionális és országos (Italia klub, Espana klub) szinten a kvóták rögzítésére, az ügyfélkör felosztására, az árak rögzítésére, valamint az árral, az értékesítési mennyiséggel és az ügyfelekkel kapcsolatos érzékeny kereskedelmi információk cseréjére irányuló műveletekben vettek részt.

Az előfeszített acél kifejezés fémhuzalok és drótszálsodratok, különösen pedig azon acél megjelölésére szolgál, amelyet egyrészt elemként az erkélyek, alapozások és vezetősövek kivitelezésére szolgáló előfeszített vasbetonhoz, másrészt pedig az ipari építészeten, a mélyépítésben vagy a hídépítésben alkalmazott utófeszített vasbetonhoz használnak.

A majdnem két évtizedig tartó kartell tagjaihoz az Európai Gazdasági Térségen belüli eladások

\* Vizsgáló, Gazdasági Versenyhivatal – Bírósági Képviseleti Iroda.

<sup>1</sup> T-418/10 – voestalpine és voestalpine Wire Rod Austria kontra Bizottság, ECLI:EU:T:2015:516.

<sup>2</sup> Az eredeti határozatot 2010. június 30-án hozta a Bizottság, COMP/38.344 sz. ügy („előfeszített acél” ügy), HL C 339., 2011. 11. 19., 7-11.

körülbelül 80%-a tartozott. A Bizottság az eredeti határozatában összesen 518 millió eurós bírságot szabott ki a 17 gyártóval szemben, amelyet a második módosító határozatában 269 millió euróra csökkentett<sup>3</sup> a majdnem két évtizedig tartó versenyellenes magatartásért. A megbírságolt vállalkozások huszonnyolc keresetet nyújtottak be a Törvényszékhez.

### 3. A felperesekkel szemben megállapított jogsértés és a felperesek keresete

A T/418-as bírósági ügyben két vállalkozás érintett, a voestalpine AG és leányvállalata, a voestalpine Austria Draht GmbH („Austria Draht”, a két vállalkozás együttesen: „felperesek”).

#### 3.1. A jogsértés

A Bizottság a határozatában a felperesekkel kapcsolatban megállapította, hogy részt vettek egy egységes, összetett és folyamatos jogsértésben, ami a következőképp valósult meg:

- egyrészt és különösen az Austria Drahtnak az egyik regionális kartellmegállapodásban, az Italia klubban való részvétele az olaszországi ügynöke, G. útján, aki a kartellnek egy másik tagja nevében is („CB”) tevékenykedett;
- másrészt az Austria Drahtnak az európai szintű versenyellenes megbeszélésekben való és egyértelmű valószínűsítő körülmények által alátámasztott, szórványos jellegű részvétele útján, amely lehetővé tette a számára azt, hogy a kartell ezen szintjét korán megismerje.

A fentiekre tekintettel a Bizottság 22 millió eurós bírságot szabott ki egyetemlegesen a két vállalkozással szemben.

#### 3.2. A felperesek keresete

A felperesek keresetükben elsődlegesen kérték, hogy a bíróság semmisítse meg a határozatot,

másodlagosan, hogy a vele szemben kiszabott bírságot csökkentse a Törvényszék, valamint kérték a bíróságot, hogy kötelezze a Bizottságot a költségek viselésére.

A felperesek kifogásolták, hogy a Bizottság az Austria Draht olaszországi ügynöke által tanúsított, kifogásolható magatartás megvalósítását a felpereseknek tudja be, mivel az ilyen betudás sérti az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés („EUMSZ”) 101. cikkét, valamint az EGT-Megállapodás 53. cikkét.

Jogsértőnek találták a felperesek azt is, hogy a Bizottság szerint az Austria Draht az egységes jogsértésben részt vett, mivel – azon felül, hogy az ügynök inkriminált magatartásáról nem tudtak – ismeretlen volt számukra a kartell páneurópai kiterjedése is.

Ezenfelül sérelmesnek tartják a bírságot és annak összegét is. Érvelésükben előadták, hogy a bírság aránytalan, mivel a bírságkalkuláció során a figyelembe vett eladási érték a felperesek teljes európai EFA értékesítése volt, holott a kartell más – ügynökökön keresztül olasz – elemeiben nem vettek részt.

### 4. Az ügynökökre vonatkozó szabályozás

Ahogy a cikk bevezetőjében is olvasható, a jelen írás az ügynök által elkövetett jogsértések betudhatóságára koncentrál, ezért az ítélet ennek a tükrében kerül bemutatásra.

Az ügynöki jogviszonyok, ügynöki megállapodások legtöbbször a vertikális korlátozásokkal kapcsolatban kerülnek a versenyjog asztalára. A Bizottság vertikális korlátozásokról szóló iránymutatása<sup>4</sup> részletezi, hogy versenyjogi értelemben ki számít ügynöknek, mit jelent a (valódi) ügynöki megállapodás. Részletesen ismerteti az iránymutatás, hogy annak van kiemelt szerepe az ügynök-megbízó viszony értékelése során, hogy a pénzügyi, kereskedelmi kockázatokat ki viseli a megállapodás alapján. A kockázatviselés elemzése mindig esetről esetre történik, de általános jelleggel kijelenthető, hogy amennyiben a lényeges kockázatok vagy költ-

3 A módosító határozatokban a Bizottság a bírságok kalkulálása során vétett hibák miatt a bírságok összegét jelentős mértékben módosította. Jelen cikk kereteit meghaladja ezen módosítások bemutatása és értékelése, azonban érdekes annak vizsgálata, hogy a Bizottság a maga által elkövetett milyen mértékben módosíthatja saját döntéseit.

4 A Bizottság Közleménye, HL, C 130, 2010. 5. 19.



ségek némelyikét az ügynök viseli, akkor a megállapodás versenyjogi értelemben nem minősül ügynöki megállapodásnak.

Ebben az esetben az ügynök és megbízója egymástól független szereplőnek minősül, és a köztük lévő megállapodás bármely más vertikális megállapodáshoz hasonlóan az EUMSZ 101. cikkének hatálya alá esik.

Lényeges látni, hogy jelen esetben nem az a vizsgálódás tárgya, hogy az ügynök és megbízója közötti megállapodás maga sérti-e a versenyjogot, hanem hogy az ügynök által elkövetett – a megbízó előtt nem is ismert – jogsértésért felelőssé tehető-e a megbízó.

## 5. Az Austria Draht és ügynöke közötti jogviszony

A jogsértés betudhatóságának megállapíthatóságához elengedhetetlen az ügynök és megbízója közötti megállapodás ismerete. A versenyfelügyeleti eljárás során a Bizottság a felek között létrejött megállapodást részletesen megvizsgálta, és ezzel kapcsolatban nyilatkozta is a feleket.

A Bizottság a határozatának 774. bekezdésében ismerteti, hogy az Austria Draht és ügynöke, a Studio Crema (akit G. képviselt) közötti szerződés előírja, hogy

- G. az Austria Draht utasításai mellett vállalja az Austria Draht EFA-jának az Olaszországban való, e társaság „nevében és javára” történő értékesítését,
- ne kössön ügyleteket „a saját nevében”,
- szigorúan tartsa be az Austria Draht „irányelveit, árral kapcsolatos előírásait, valamint a fizetésre, az eladásra és a szállításra vonatkozó feltételeit”,
- az árukat az Austria Draht szállítja és számlázza.

Szerződésük értelmében az eladás tehát csak az Austria Draht és az ügyfél között jön létre, nem pedig G. és ezen ügyfél között. Fentiekre tekintettel a Bizottság álláspontja szerint a Studio Crema magatartása – a felperes által felhozott, lent ismertetett érvek ellenére is – betudható az Austria Drahtnak.

## 6. A Törvényszék ítélete az ügynökért való felelősséggel kapcsolatban

### 6.1. A felperesek érvelése

Mind a versenyfelügyelt eljárás során, mind a perben az Austria Draht azzal érvelt, hogy nem vonható felelősségre ügynöke magatartásáért, mivel (1) vele nem alkotott gazdasági egységet, (2) ügynöke tőle független volt és (3) nem is kizárólagos eladási ügynök volt, valamint (4) az ügynök ellenőrzésére a megbízónak nem volt lehetősége.

A perben a felperesek továbbá hivatkoztak a T-66/99. számú, Minoan Lines kontra Bizottság ítéletre<sup>5</sup> („Minoan-ítélet”) – annak is második elemére –, ami szerint „a gazdasági egység fennállásának meghatározása tekintetében két olyan tényező került megállapításra, amely fő referenciaparaméternek minősül: egyrészt az, hogy a közvetítő vállalja-e a gazdasági kockázatot, és másrészt az, hogy a közvetítő által nyújtott szolgáltatások kizárólagosak-e”.

### 6.2. A betudhatóságra vonatkozó feltételek

A Törvényszék az ítéletében ismertette azt az értékelési keretrendszert, ami alapján vizsgálandó, hogy a betudhatóság megállapítható-e. Ennek keretében kitért az egy gazdasági egység fogalmára, a gazdasági kockázatok vállalásának relevanciájára, az ügynök által ellátott többes képviselő jelentőségére, valamint a megbízó tudomására, ellenőrzésére és jóváhagyására.

#### 6.2.1. A megbízó és ügynöke mint egy gazdasági egység

A Törvényszék utalt az állandó ítélkezési gyakorlatra, ami szerint a vállalkozás versenyjogi fogalmát úgy kell értelmezni, mint amely a szóban forgó megállapodás szempontjából egy gazdasági egységet jelent, még akkor is, ha jogi szempontból ez az egység több természetes vagy jogi személyből áll.

<sup>5</sup> A Törvényszék 2003. december 11-i ítélete a Minoan Lines kontra Bizottság ügyben (T-66/99, EBHT, EU:T:2003:337).



E gazdasági egység megállapíthatósága nem csak akkor merül fel, amikor a vállalkozások között anya-vállalat-leányvállalat kapcsolat áll fenn, hanem szervezetenként és jogilag egymástól független entitások is alkothatnak ilyen egységet. Ennek megfelelően tehát egy megbízó és a tőle szervezetenként független ügynök is alkothat egy gazdasági egységet, ami alapján a csoport által a jogsértés keretében folytatott tevékenységért felelős társaságnak jogosan betudható az említett vállalkozás által elkövetett jogsértésért való felelősség.

A gazdasági egység megállapíthatósága ellen szól, ha a közvetítő (vagy ügynök) a megbízó nevében gyakorolt tevékenység mellett párhuzamosan független kereskedőként is bonyolít le ügyleteket.

### 6.2.2. A gazdasági kockázatok vállalása

A bíróság ítéletében visszautal a Bizottság határozatára, amikor megállapításra került, hogy az ügynöki szerződés alapján az ügynök a megbízó „nevében és javára” jár el, saját nevében nem köt ügyleteket, és be kell tartania az Austria Draht irányelveit. A megállapodásukból nem következik, hogy az ügynök viselné többek között a szállítás elmaradásához, a hibás szállításhoz és az ügyfél fizetésképtelenségéhez kapcsolódó valamennyi kockázatot.

A felperesek érveltek amellett, hogy bizonyos díjakat és költségeket kellett vállalniuk, de a Törvényszék álláspontja szerint ezek járulékosak voltak és a megbízó által fizetett átalánydíj.

Fentiekre tekintettel a bíróság szerint – különös tekintettel az ügynöki szerződésre – megállapítható volt, hogy a gazdasági kockázatokat a megbízó viselte, és az ügynök független kereskedőhöz hasonló feladatokat látott el.

### 6.2.3. A kettős ügynöki szerep értékelése

Ahogy fent említésre került, a felperesek a Minoan-ítélet hivatkozott szakaszának második felére építették keresetük jelentős részét, amikor

hangsúlyozták, hogy a megbízó és ügynök közötti gazdasági egység azért nem állapítható meg, mert az ügynök nem volt kizárólagos, hanem más részére (az eljárásban CB részére) is végzett ügynöki tevékenységet.

A Törvényszék ezzel kapcsolatban hangsúlyosan kiemeli, hogy nem lehet a Minoan-ítéletben előadottakat egyszerűen kiterjeszteni a jelen ügyre. A kizárólagosság hiányának elemzésekor az bír jelen ügyben relevanciával, hogy az ügynök az Austria Draht képviselője mellett nem saját nevében, független kereskedőként lépett fel, hanem szintén ügynökként járt el egy másik vállalkozás – szintén kartelltag<sup>6</sup> – nevében és javára.

Fentiekre tekintettel a bíróság álláspontja szerint G. tekinthető úgy, mint aki gazdasági egységet alkotott külön-külön mindkét megbízójával az adott társaságok által G.-re bízott tevékenységek tekintetében, és csak azok erejéig.

Érdekes kérdést vet fel, hogy G. kit is képviselt akkor, amikor a kartelltalálkozókon részt vett. A Bizottság az Austria Drahtot 14 találkozáson történő – ügynökén keresztül – részvételért bírságot. A Törvényszék egyetért a Bizottsággal, hogy ezen a 14 találkozáson nemcsak hogy G. jelenlétében került sor a megbeszélésekre, hanem a jelenlévők egyértelműen hivatkoztak az „Austria Draht ügyére”. Tehát a Törvényszék szerint ezen 14 találkozó vonatkozásában kijelenthető, hogy az ügynök a felpereseket képviselte.

### 6.2.4. A megbízó tudomása, ellenőrzése és jóváhagyása

A felperesek az eljárás során és a perben is arra hivatkoztak, hogy a hatóságnak bizonyítania kellett volna, hogy a megbízó milyen mértékben rendelkezett vagy rendelkezhetett információval az ügynök magatartásáról. A felperesek utaltak a Minoan-ítéletre, amiben a Törvényszék ellenőrizte először is azt, hogy az ügynökkel szemben kifogásolt, kifogásolható cselekedetek a megbízó által rá bízott tevékenységek körébe tartoztak-e; másodszor azt, hogy a megbízó rendszeres tájékoztatást kapott-e az ügynökre bízott tevékenységekről, beleértve az ügynökkel szemben kifogásolt, kifogásolható

<sup>6</sup> A Bizottság ezzel kapcsolatban kifejezetten kiemelte, hogy ez a tény inkább a felek közötti koordinációt segíti elő.

cselekedeteket, és harmadszor azt, hogy a megbízó megtiltotta-e, hogy az ügynöke ilyen cselekedeteket hajtson végre.

A Bizottság a jelen per alapjául szolgáló határozatában arra az álláspontra helyezkedett, hogy (1) nem szükséges az ellenőrzés, jóváhagyás vagy ismeret hiányáról határozni, mivel a gazdasági egység meglétére tekintettel a megbízó ügyis felel az ügynökért, ha semmilyen tudomása nem volt, illetve hogy (2) kitűnik az ügynöki megállapodásból, hogy az ügynök tájékoztatta rendszeresen a megbízót, és így következképp valószínűsíthető, hogy az ügynök továbbadhatta az érzékeny információkat a megbízónak.

A Törvényszék a jelen döntésében kiemeli, hogy elvben a Bizottság számára lehetőség volt arra, hogy az ügynök havi jelentéseit átnézve megállapítsa, hogy azok tartalmazznak-e érzékeny információkat vagy azokból kikövetkeztethető-e az Austria Draht számára, hogy ügynöke a nevében és javára eljárva versenyellenes magatartást tanúsít.

Ilyen információk hiányában azonban a bíróság szerint nem lehet azt vélelmezni – ahogyan a Bizottság tette is –, hogy az ügynök valamennyi információról beszámolt a megbízónak, hanem el kell ismerni, hogy az a lehetőség is fennáll a releváns információk hiányában, hogy ilyen tájékoztatásokat a megbízó nem kapott.

Az eljárás során feltárt adatok és információk alapján a Törvényszék megállapítja, hogy semmilyen adat vagy bizonyíték sincs, hogy az ügynök tevékenységéről a legkisebb mértékű információval is rendelkezett volna az Austria Draht.

Ezek ellenére is, az ügyben feltárt körülmények hatására (kockázatviselés hiánya, megbízó nevére és javára történő eljárás) a bíróság szerint az ügynök tevékenysége ugyanúgy betudható a megbízónak, mint ahogy egy munkavállaló tevékenysége betudható a munkáltatónak, anélkül is, hogy bizonyítható lenne az ügynök cselekedetéről való tudomás.

### 6.3. A felek eltérő nyilatkozatai

A Törvényszék az ítéletében megállapítja, hogy a 14 találkozóra vonatkozó bizonyítékok kétségbevonására nem alkalmasak azok a nyilatkozatok (fő-

ként az ügynök és a megbízótól származó nyilatkozatok), amelyek szerint az ügynök a találkozón a másik általa képviselt vállalkozás nevében járt volna el. A bíróság kiemeli, hogy a nyilatkozat „nem elegendő annak a kétségbevonásához, ami a fent hivatkozott, nagyrészt a jogsértés időszakából származó bizonyítékokból megállapítható. E bizonyítékokkal szemben e nyilatkozatok önmagukban nem elegendőek annak megcáfolásához [...]”.

## 7. A Törvényszék álláspontja az ügynök magatartásának betudhatóságáról

A fentiek alapján a bíróság az ítéletének 288. pontjában arra jutott, hogy „a Bizottság a jogilag megkövetelt módon bizonyította azokat az okokat, amelyek miatt G.-nek az Italia klubon belüli, a rábízott olaszországi tevékenységeket érintő magatartását be lehetett tudni az Austria Drahtnak és a voestalpinének.”

## 8. Összegzés, a döntés értékelése

A Törvényszék ebben a döntésében részletesen meghatározta azokat a kereteket és figyelembe vevendő szempontokat, amelyeket a vállalkozásoknak és versenyhatóságoknak, bíróságoknak is érdemes szem előtt tartani, amikor egy ügynök-megbízó viszonyt értékelnek versenyjogi szempontból.

A bíróság ítélete lényegi újdonságot nem hoz az ügynöki megállapodások megítélésében, a betudhatóság megállapíthatóságában. A joggyakorlat alapján – különös tekintettel a hivatkozott vertikális iránymutatásban lefektetett szempontokra – a valódi ügynöki megállapodást kötő felek jogviszonya alapján a megbízó eddig is felelt az ügynöke tevékenységéért, tehát a szervezetileg független ügynök tevékenysége betudható volt a megbízónak, hiszen gazdasági egységet alkottak. Az ügynökért való felelősség – ahogy a Törvényszék is utalt erre döntésében – valódi ügynöki jogviszony esetén olyan jelleget ölt, mintha a megbízó felelősségét egy munkavállalója által elkövetett jogsértésért vizsgálnánk. A kialakult joggyakorlat<sup>7</sup> alapján pedig

<sup>7</sup> SA Musique Diffusion és mások kontra Bizottság, egyesített ügyek 100/80,101/80,103/80, [1983] ECR 1825.

egyértelmű. hogy az alkalmazottak cselekedeteiért automatikusan, annak ellenére felel a munkáltató, hogy arról tudott-e.

A jelen esetismertetés keretein belül nem lehetséges a vonatkozó uniós és magyar gyakorlat és szakirodalom átfogó ismertetése, az azonban elmondható a magyar szabályozás és esetjog alapján, hogy jelentős a harmonizáltság az uniós szabályozással. A Gazdasági Versenyhivatal a Vj-17/2006. sz. ügyben az ügynökök szerepével és magatartásukkal kapcsolatban kimondta, hogy „[a] megbízó piaci magatartásától elkülöníthető piaci magatartás tanúsítása hiányában az ügynök kifogásolt magatartásért versenyjogi felelősséggel nem tartozik. Ebben az esetben nem tekinthető másnak, mint a megbízó meghosszabbított karjának, aki az ügynöki tevékenység sajátoságaival mozdítja elő, hogy a megbízó piaci tájékoztatásai eljussanak a fogyasztókhoz a megbízó és a fogyasztók közötti szerződéses kapcsolat létrejötte érdekében.”

Egy újabb ügyben<sup>8</sup>, aminek releváns pontjai 11.49. számon szerepelnek a Versenytanács Tpv-t.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései között, a Versenytanács úgy foglalt állást, hogy „A megbízó-ügynök viszony olyan (vertikális) kapcsolat, melyben az érintettek versenyjogi szempontból egy gazdasági egységet alkotnak akkor is, ha egyébként a Tpv-t. 15. §-a szerinti független vállalkozások. A versenyjog a (valódi) ügynök-megbízó kapcsolatot szabályozó szerződés »ügynök« szerepét betöltő tagját nem tekinti gazdaságilag autonóm piaci szereplőnek, megbízójától az adott termékek forgalmazása (vagy beszerzése) tekintetében gazdasági döntéseire nézve független vállalkozásnak. A valódi ügynöki megállapodástól a versenyjog megkülönbözteti ugyanakkor a nem valódi ügynöki megállapodást: a felek között fennálló szerződéses kapcsolatra formailag ugyan ráillik az ügynöki jelző, azonban tartalmilag inkább a megbízótól független mozgástérrel rendelkező, a vertikum önálló piaci szereplőjeként eljáró viszonteladó-értékesítőről van szó. A nem valódi ügynöki megállapodások

a versenykorlátozó megállapodásokra vonatkozó tilalom alá esnek.” A fenti határozatban a Versenytanács – egyezően a vertikális iránymutatásban foglaltakkal – kiemelte, hogy „[a]z ügynöki típusú szerződések versenyjogi értelemben nem képeznek tehát automatikus kivételt a Tpv-t. 11. §-a alól; annak elbírálása, hogy a felek között valódi ügynöki megállapodás áll-e fenn, számos szempont együttes mérlegelésének eredményeként kell megszülessen.” A Versenytanács a határozatában a vertikális iránymutatásban az ügynöki megállapodások értékelésére vonatkozó szempont- és értékelési keretrendszer ismerteti, ami során – ahogy korábban is előadásra került – annak a vizsgálatának van kiemelt szerepe, hogy a szerződés tárgyát képező áru tulajdonjoga átszáll-e az ügynökre, valamint hogy az ügynök a pénzügyi vagy kereskedelmi jellegű kockázatokat nem vagy csak jelentéktelen mértékben viseli-e.

Habár a Törvényszék döntése a jogértelmezést tekintve tehát nem hoz újdonságot, azonban joggyakorlatot formáló ítéletnek minősül, hiszen megállapításait úgy tette meg a bíróság, hogy az adott ügyben a bíróság és a Bizottság által is elismerten nem volt bizonyítható, hogy az ügynök tevékenységéről bármiféle tudomással bírt volna a megbízó. A Törvényszék döntése alapján ezek után egyértelmű, hogy ha megállapítható – elsősorban a kockázatviselés alapján – a két fél közti gazdasági egység, akkor a megbízó még akkor sem hivatkozhat a betudhatóság hiányára, ha a versenyhatóság semmilyen konkrét információval nem rendelkezik arról, hogy a megbízó tudott ügynöke magatartásáról.

A leírtakból az érdekeltek számára világosan kitűnik, hogy nem mentesülhet a vállalkozás a felelősségre vonás alól akkor sem, ha adott esetben egy nagy nemzetközi vállalkozáscsoportról van szó, amelynek adott területre vonatkozó tevékenységét egy tőle szervezetileg független vállalkozás látja el, amelynek tevékenységéről semmit sem tud a vállalkozás (csoport).



# Az AC Treuhand II-ítélet. Az Európai Unió Bíróságának C-194/14. P. számú ügyben született döntése

## Abstract

*The present paper aims at giving an overview about the Court of Justice of the European Union's judgement from 22 October 2015. EU's highest court confirmed liability of cartel facilitator AC Treuhand, a recidivist undertaking, remunerated by the undertakings active on the relevant markets of the cartels, organized meetings which it attended and in which it participated as well as collected and supplied data, acted as a moderator between the cartel participants and encouraged finding compromise if was needed between 1993 and 2000. The CJEU stated that Article 101 (1) of the TFEU was applicable to the behaviour of AC Treuhand by giving a broad interpretation of the provision. By doing so the CJEU declared that being capable to exert a competitive constraint on the affected market is not a prerequisite. The decision made also clear that the requirement of foreseeability was met therefore (i) the interpretation and applicability of Article 81 of the EC and (ii) the fines finally imposed on AC Treuhand were reasonably foreseeable at the time of the violation of antitrust rules.*

Az AC Treuhand AG nem első alkalommal nyújtott segítséget versenykorlátozó megállapodásban résztvevő vállalkozásoknak, azonban az Európai Bizottság 2009-es, „hőstabilizátorok”-ügyben született határozatában<sup>2</sup> egyértelmű jelzést küldött a tekintetben, hogy nem tekinti perifériaszolgáltatásnak (i) a kartellmegbeszélések szervezését, (ii) azokon való részvételt és tevékeny közreműködést, (iii) a jogsértéssel érintett piacokra vonatkozó információk gyűjtését és (iv) felmerülő vita esetén a vállalkozások közötti mediálást. A mindösszesen 348 000

európai bírság világos üzenet a tekintetben is, hogy az EUMSZ 101. cikk hatálya alá nem csak a kartellező vállalkozások megállapodása tartozik, de a *kívánt versenykorlátozó cél érdekében* bármely megállapodás alapján közreműködő bármely vállalkozás magatartása is. Az EUMSZ 101. cikkének reflektorfényében a jogsértésben résztvevő és a jogsértés megvalósításához hozzájáruló vállalkozások (közreműködők) magatartása tehát ugyanaz. Kartellezni egyedül nem lehet, ezért logikus, hogy az, aki azt elősegíti, szintén osztozzon a versenyjogi felelősségen.

\* Vizsgáló – Gazdasági Versenyhivatal – Bírósági Képviseleti Iroda.

1 Korábban az ún. „szerves peroxidok”-ügyben (Az Európai Bizottság COMP/E-2/37.857., 2003. december 10-i 2005/349/EK határozata, HL 2005.L110.) már megállapította a Bizottság és később a Törvényszék is az AC Treuhand felelősségét mint közreműködő vállalkozását: megállapítható valamely tanácsadó vállalkozásnak az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének megsértéséért való együttes felelőssége, ha a vállalkozás aktívan és szándékosan közreműködik a tőle elkülönült piacon működő más eljárás alá vontak közti kartellben. Ebben az esetben a tanácsadó cég akkor sérti meg az EUMSZ 101. cikkében foglalt tilalmat, ha a más vállalkozásokkal egyeztetett magatartásának célja a verseny korlátozása, anélkül hogy ő maga a releváns piacon tevékenykedne. Önmagában ugyanis az a körülmény, hogy az egyes vállalkozások a rájuk jellemző sajátos formában vesznek részt a jogsértésben, nem elegendő ahhoz, hogy felelősségüket kizárják a jogsértés egészéért, beleértve azokat a magatartásokat, amelyeket gyakorlatilag más részt vevő vállalkozások hajtottak végre, de amelyeknek ugyanaz a versenyellenes célja vagy hatása. A törvényszéki ítélet pedig a következőképpen foglalta össze az AC Treuhand AG felelősségét: azon tanácsadó vállalkozás, amely *szándékosan* hozzájárul egy kartellhez, a jogsértés *társtetteseként* felelőssé tehető.

2 Az Európai Bizottság COMP/38589. számú, 2009. november 11-én hozott C(2009) 8682 végleges határozata, („hőstabilizátorok”-ügy), HL C 307., 2010. 11. 12. („Bizottsági határozat”).



## 1. Tények

Az Európai Unió Bizottsága 2009. november 11. napján hozott határozatában<sup>3</sup> megállapította, hogy bizonyos vállalkozások megsértették az EKSZ 81. cikkét és az EGT-megállapodás 53. cikkét azzal, hogy versenykorlátozó megállapodásban és összehangolt magatartásban vettek részt az EGT teljes területén az (i) ónstabilizátorok és (ii) epoxidált szójaolaj (ESBO) és észterek piacán. A jogsértéssel érintett időszakot az ónstabilizátor-piacon 1987. február 24. és 2000. március 21., míg az ESBO/észter ágazatban 1991. szeptember 11. és 2000. szeptember 26. között határozta meg a Bizottság. A fenti jogsértésekkel kapcsolatban megállapította továbbá a határozat az AC Treuhand AG<sup>4</sup> felelősségét is abban, hogy 1993. december 1. és 2000. márciusa, illetve szeptembere között lényeges és ugyanolyan szerepet játszott az árak rögzítéséből, az értékesítési kvóták révén piacok felosztásából, az ügyfelek elosztásából, végül az ügyfelekre, termelésre és értékesítésre vonatkozó érzékeny kereskedelmi információk cseréjéből álló jogsértésekben azzal, hogy a kartell résztvevői számára megbeszéléseket szervezett, amely megbeszéléseken részt vett és tevékenyen közreműködött, a szóban forgó piacok eladásaira vonatkozó adatokat összegyűjtötte és azokat megosztotta a kartellben résztvevő vállalkozásokkal, felajánlva, hogy az érintett vállalkozások közötti feszültségek esetén moderátorként jár el, és a feleket kompromisszumok elérésére biztatta. Tette mindezt díjazás ellenében. A jogsértés megállapítása mellett az AC Treuhanddal szemben a Bizottság bírságot is kiszabott, mindösszesen 348 000 eurót, amelyet a határozat általánosságként határozott meg.

A Bizottság határozatával szemben jogorvoslatot élt az AC Treuhand, amelynek eredményeként a Bíróság 2015. október 22. napján született ítéletében<sup>5</sup> elutasította a vállalkozás fellebbezését, ezzel teljes egészében helyben hagyva a Törvényszék első fokon

született ítéletét. A Bíróság egyúttal szembe is ment az ügyben eljáró Nils Wahl főtanácsnok indítványával, aki a Bizottság határozatának EKSZ 81. cikkével kapcsolatos jogértelmezését tévesnek tartotta, ekként pedig az AC Treuhandra vonatkozó részében annak megsemmisítését indítványozta.

A vállalkozás ismételt jogsértőnek minősül, mivel 2008-ban már megállapították a felelősségét<sup>6</sup> az EKSZ 81. cikkének megsértése miatt és kiszabtak vele szemben bírságot, igaz, akkor a szankció jelképes összegű, 1000 eurós volt és törvényszéki ügyszakban<sup>7</sup> véget is ért a jogorvoslati út. A korábbi ügyben az EKSZ 81. cikke szerinti *jogsértés megvalósításához hozzájáruló tanácsadó vállalkozásnak* minősítette a Törvényszék az AC Treuhandot lényegében azonos jellegű, jogsértésben való közreműködésért.<sup>8</sup>

## 2. Pertörténet

A jelen konkrét ügyben tehát az eredetileg 2003-ban indított versenyhatósági eljárásban 2009-ben hozta meg a Bizottság határozatát, amely aztán elindult a saját jogorvoslati útján: elsőként a Törvényszékre, majd a Bíróságra került. A Törvényszék elé az AC Treuhand keresete nyomán került az ügy. A vállalkozás elsődlegesen a bizottsági határozatnak a megsemmisítését, másodlagosan a bírság összegének csökkentését kérte. Kilenc jogalapon terjesztette elő keresetét a vállalkozás: (i) az EKSZ 81. cikkének és a *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* elveknek a sérelmére, (ii) a bírságkiszabási jog elévülésének sérelmére, (iii) a védelemhez való jog sérelmére, mivel késedelmesen tájékoztatták a vizsgálat megindításáról, (iv) az észszerű időn belüli határozathozatal elvének sérelmére, (v) az 1/2003 rendelet<sup>9</sup> 23. cikk (2) bekezdésének és a vállalkozás fizetési képességének sérelmére, (vi) a jogsértések időtartamával kapcsolatos, Bizottság által vétett mérlegelési hibára, (vii) a közigazgatási eljárás hosz-

3 „Bizottsági határozat”.

4 „AC Treuhand vagy vállalkozás”.

5 A Bíróság C-194/14.P. számú ügyben 2015. október 22-i, AC Treuhand AG kontra Bizottság ítélete, ECLI:EU:C:2015:717 („Bíróság ítélete”).

6 Az Európai Bizottság COMP/E-2/37.857, 2003. december 10-i 2005/349/EK határozata („szerves peroxidok”-ügy), HL 2005.L110.

7 A Törvényszék T-99/04. számú ügyben született 2008. július 8-i AC-Treuhand AG kontra Bizottság ítélete, EU:T:2008:256, EBHT 2008., II-1501. („AC-Treuhand I-ítélet”).

8 <http://kuria-birosag.hu/hu/egy/t-9904-sz-ugy>, „A bírság korlátozott összege a Bizottság által a kartellek elleni eljárásokra vonatkozóan alkalmazott új megközelítéssel magyarázható. A jelen esetben ugyanis nemcsak a kartellben részt vevő vállalkozásokat, hanem egy olyan tanácsadó vállalkozást is szankcionált, amely bár nem volt jelen az érintett piacon, de hozzájárult a kartell működtetéséhez.”, utolsó hozzáférés: 2015. november 27.

9 A Tanács 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról, HL L 1., 2003.1. 4., 1–25. („1/2003 rendelet”).

szával kapcsolatos hibára, (viii) a kiszabott bírság összegszerűségére, mivel értelmezése szerint a Bizottságnak csupán jelképes összegű bírság kiszabására lett volna jogköre, (ix) végül a Bizottság 2006. évi iránymutatásának<sup>10</sup> sérelmére a bírság alapösszegének megállapításával kapcsolatban.<sup>11</sup>

A Törvényszék elutasította az AC Treuhand keresetét valamennyi jogalap tekintetében. Ezt követően került a Bíróság elé az ügy, amelyben azonban a vállalkozás fellebbezése folytán már csak négy jogalap képezte az érvelés gerincét. Továbbra is fenntartotta (i) az EKSZ 81. cikkének és *nullum crimen sine lege, nulla poena sine lege* elvek sérelmét, (ii) a bírság kiszabása körében a törvényesség, az egyenlő bánásmód elvének és az indokolási kötelezettség elvének sérelmére hivatkozott, (iii) hivatkozott továbbá az 1/2003 rendelet és a 2006. évi iránymutatás vonatkozó részeinek megsértésére a bírság meghatározása körében, (iv) végül az EUMSZ 261. cikkének és az 1/2003 rendelet vonatkozó részeinek sérelmére a Törvényszék korlátlan felülvizsgálati jogkörével összefüggésben.<sup>12</sup>

### 3. A Bíróság előtti jogi érvelés lényege az EK 81. cikkével kapcsolatban

#### 3.1. AC Treuhand

A vállalkozás kifogásolta a Törvényszék értékelését az EKSZ 81. cikkének alkalmazhatóságával kapcsolatban. Az első fokon eljáró Törvényszék ugyanis amellelt, hogy kimondta az AC Treuhand magatartásáról azt, hogy az az EKSZ 81. cikkének hatálya alá tartozik, azt is rögzítette, hogy egy ilyen kiterjesztő értelmezés észszerűen előre látható volt a jogsértésnek minősülő tényállás megvalósításakor.<sup>13</sup> A vállalkozás szerint ez a bírói értékelés sértette az EKSZ 81. cikkét és az Európai Unió Alapjogi Chartájának 49. cikkét. Azaz ebben a körben meg-

ismételte a már bizottsági ügyszakban is előadott érvelését az AC Treuhand. Utalt az Emberi Jogok Európai Bíróságának a versenyjog büntetőjogi jellegét kidomborító Menarini Diagnostics S.r.l. kontra Italie ítéletére.<sup>14</sup> Ebből az ügyből a büntetőjogi sztenderdek kiolvasása mellett azt a következtetést vont le, hogy a törvényesség elvével ellentétes az EKSZ 81. cikkének az a fajta kiterjesztő értelmezése, amit a Bizottság és így a Törvényszék is adott.

Saját szerepét egyszerű segítségnyújtásként határozta meg, amelyből hiányzott a meghatározott piaci magatartás tanúsítására irányuló közös szándék.<sup>15</sup> Kifejezetten bűnsegélynek tekintette azt a magatartáscsokrot, amellyel hozzájárult a jogsértésekhez. Ezt a bűnsegédi minőséget azonban szerinte akkor lehetett volna szankcionálni olyan módon, ahogyan azt a Bizottság határozatában tette, ha ilyen kiterjesztő értelmezésre és bírság kiszabására lett volna állandó gyakorlat. E tekintetben saját korábbi ügyét, az AC Treuhand I-ítéletet tekintette mérföldkőnek. Utolsó érve ebben a körben arra vonatkozott, hogy az EKSZ 81. cikkének céljával is ellentétés döntés született vele szemben.<sup>16</sup>

#### 3.2. A Bizottság

Az EKSZ 81. cikkének és a Charta 49. cikkének sérelme körében tisztázta, hogy nem tekinthető a versenyjog a büntetőjog „kemény magjának”. A Menarini-ügy tanulságaival kapcsolatban arra azért emlékeztetett, hogy a Bizottság versenyügyekben lefolytatott eljárásai továbbra is közigazgatási jellegű eljárásnak minősülnek. A norma értelmezésének előreláthatóságával kapcsolatban annak a tartalmát, tárgyi és személyi hatályát emelte ki. A korábbi gyakorlat hiánya azért nem lehetett megalapozott, mivel az EKSZ 81. cikke önmagában már elég világos normaszövegnek tekinthető. Kifejezetten azt tartotta fontosnak, hogy mire irányultak az AC Treuhand szolgáltatásai (kartelleknek történő támogatásnyújtás, ez már önmagában feltételezte

10 Iránymutatás az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról, HL C 210., 2006. 9. 1., 2-5., („a Bizottság 2006. évi iránymutatása”).

11 Nils Wahl főtanácsnoki indítványa, ismertetés napja: 2015. május 21., C-194/14. P. számú ügy, ECLI:EU:C:2015:350 („Főtanácsnoki indítvány”), 7., 8. 12 Főtanácsnoki indítvány, 12.

13 A Törvényszék T-27/10. számú ügyben született 2014. február 6-i AC-Treuhand AG kontra Bizottság ítélete, ECLI:EU:T:2014:59 („Törvényszék ítélete”), 44-45. Valójában a Törvényszék visszautalt az AC Treuhand I-ítéletben általa korábban kimunkáltakra, amikor rögzítette, hogy „már kimondta egy olyan ügyben, amely végeredményben a felperest is érintette, hogy az EK 81. cikk alkalmazható a felpereshez hasonló vállalkozás által követett magatartásra a jelen eset körülményei között.”

14 Case of A. Menarini Diagnostics s.r.l. v. Italy, 27/09/2011, ECLI:CE:ECHR:2011:0927JUD004350908 („Menarini-ügy”).

15 Főtanácsnoki indítvány, 18., 19.

16 Főtanácsnoki indítvány, 20., 21.

az akarategységet). Ebből az is következett számára, hogy nem kellett az AC Treuhandnak a kartellel érintett piacon működni, azaz nem a piachoz kapcsolódó célnak van jelentősége. A korábbi ítélkezési gyakorlat hiányával kapcsolatban pedig cáfolta a vállalkozás érvelését és hivatkozott az Olaszországban öntött üveg ügyre.<sup>17</sup> Ez utóbbi ügyben ugyanis rögzítette a Bizottság, hogy egy vállalkozás akkor is felelősséggel tartozik a kartelltilalom megsértésért, ha ő maga nem azon a piacon tevékenykedik, amely közvetlenül a jogsértéssel érintett. A konkrét ügyben ugyanis az öntött üveg piacán tevékenykedő másik három vállalkozás (Fabbrica Pisana, SIV és Fabbrica Sciarra) mellett az alapvetően könnyelési, ellenőrzési és statisztikai, kutatási és egyéb szervezési tevékenységekkel foglalkozó F-Unione Fiduciaria SpA-t is elmarasztalta az akkori EGT-megállapodás 85. cikkének (jelenleg EUMSZ 101. cikk) megsértése miatt, mivel az F-Unione SpA a vállalkozásokkal kötött megbízási szerződések alapján köteles volt a versenyjogsértő megállapodás teljesítését ellenőrizni. A megbízási szerződés értelmében az F-Unione SpA (i) köteles volt a feladata ellátásához szükséges információkat és iratokat beszerezni, (ii) felhatalmazással bírt, hogy az üvegpiacon tevékenykedő vállalkozások irodáiba, gyáraiba és raktáraiba bejusson, (iii) és a megbízási jogviszony megerősítette, hogy a jogsértésben részvevő vállalkozások kifejezetten hozzájárultak ahhoz, hogy a tőlük származó információk a másik két vállalkozással megosztásra kerüljenek. A feltárt tényállás alapján kiderült, hogy az F-Unione SpA ténylegesen végre is hajtotta a megbízási szerződésekben foglaltakat. Ebből következően a Bizottság értékelése során figyelemmel volt arra, hogy (i) az F-Unione SpA is vállalkozásnak minősült a vonatkozó kartelltilalmi rendelkezés hatálya alatt, (ii) amely a kartellező vállalkozások magatartásához kapcsolódó olyan kiegészítő gazdasági tevékenységet végzett, amely tevékenységnek a célja kapcsolódik a kartellel érintett piachoz, (iii) és ezáltal ténylegesen részt vett a jogsértő gyakorlatban.<sup>18</sup> A Bizottság ezeken túlmenően külön figyelmet szentelt annak, hogy megvizsgálja az F-Unione SpA tevékenységét. Ezzel kapcsolatban rögzítette, hogy a vállalkozás által teljesített feladatok hozzájárultak a kartell végrehajtásához, hiszen a

kartellező gyártók kifejezetten megállapodtak arról, hogy egymással közvetlenül nem osztanak meg adatokat, viszont az információhoz való hozzájutás és továbbítás, megosztás érdekében egy harmadik vállalkozást megbíztak. Kétségtelenül az eltérő piacokkal kapcsolatos ellentmondás feloldása is megjelent a Bizottság előtt a határozat szövegezésékor, ezt a problémát a következőképpen oldotta fel: az F-Unione SpA felelőssége megállt a kartelljogsértésért, mivel elősegítette és tudatosan (szándékosan) hozzájárult egy versenykorlátozó megállapodás végrehajtásához, amely megállapodás célja maga a verseny korlátozása volt.<sup>19</sup>

### 3.3. Nils Wahl főtanácsnok indítványa

A főtanácsnok valójában az első jogalap, tehát a közreműködő vállalkozás magatartásának EUMSZ 101. cikk hatálya alá tartozása kapcsán felmerült jogértelmezést tartotta a jogfejlesztés szempontjából az ügy újdonságának, és kizárólag erre vonatkozóan adott véleményt.

Ő úgy látta, hogy nem kötött piackorlátozó megállapodást az AC Treuhand a kartellben résztvevő vállalkozásokkal. Ennek megfelelően számára a felmerült jogkérdés az EKSZ 81. cikk hatályának az értelmezéséről szólt. Visszautalt az AC Treuhand I-ítéletre, amelyben egyszer már kimondták a vállalkozás hasonló segítségnyújtásért való felelősségét azzal, hogy rögzítették, az EKSZ 81. cikke szerinti megállapodást tágan kell értelmezni. A szándéknak arra kell kiterjednie, hogy egy meghatározott magatartást tanúsítsanak, tökéletes egybeesés a piacon nem követelhető meg. Emlékeztetett arra, hogy „a versenyjogi szabályok célja annak biztosítása, hogy a szabad versenynek a piacok megnyitásával párosuló hatásait ne torzítsák az olyan – tág értelemben vett – intézkedések, amelyek bizonyos vállalkozások előnyben részesítéséhez vagy hátrányban részesítéséhez vezetnek, és amelyek végeredményben a fogyasztók számára károsnak bizonyulnak.”<sup>20</sup>

A főtanácsnok érvelése szerint akkor lehet egy vállalkozás magatartását az EKSZ 81. cikkének hatálya alá sorolni, ha „a piacon alapvetően fennálló nyo-

<sup>17</sup> Az Európai Bizottság IV/29.869. számú, 1980. december 17-i határozata („Olaszországban öntött üveg ügy”), HL. L383., 19–26.

<sup>18</sup> Olaszországban öntött üveg ügy, 23–24.

<sup>19</sup> Olaszországban öntött üveg ügy, 25.

<sup>20</sup> Főtanácsnoki indítvány, 45.

*más vagy akadály elhárítására alkalmas[ak].*” Ezen túlmenően pedig kiemelt jelentőséget tulajdonított a releváns piac meghatározásának. Ennek megfelelően az AC Treuhand a versenykényyszereszen azért nem ment át, mivel a kartell többi résztvevője számára ilyen nyomást nem jelentett azokon a piacokon, amelyek a jogsértéssel érintettek.

A főtanácsnok olvasatában a *jogsértés megvalósításához hozzájáruló vállalkozás (közreműködő)* olyan gazdasági szereplő(k), aki(k) valamely versenykorlátozó megállapodás végrehajtásához nyújt segítséget, különösen a versenytársak közötti találkozók megszervezésével és szolgáltatásoknak a versenyellenes megállapodások keretében történő nyújtásával.<sup>21</sup>

Azt nem vitatta, hogy az AC Treuhand magatartása – büntetőjogi elhatárolásokkal élve – részben tettesi, részben részesi jellegű volt, azonban ennek a konkrét jogi természete nem volt egyértelmű. Ahhoz, hogy egyáltalán a versenyjogsértés elkövetője lehessen egy olyan vállalkozás, amely a kartellel érintett piacon nem működik, a főtanácsnok szerint az szükséges, hogy versenykényyszereszen jelentsen, amihez meg kell határozni, hogy potenciálisan milyen mértékben korlátozódott vagy szűnt meg a verseny e vállalkozás részvétele miatt. Az AC Treuhand azonban – bár vállalkozásnak minősül – nem a releváns vagy kapcsolódó piacokon működő egység volt, ezenkívül a közte és a többi, kartellben résztvevő vállalkozás között létrejött megbízási szerződések célja sem a verseny korlátozása volt, csak a jogsértő megállapodásokhoz kapcsolódó szolgáltatások nyújtása. Ami azonban a gazdasági szempontú elemzés leglényegesebb része, az az, hogy egészen egyszerűen az AC Treuhand nem jelentett a többi vállalkozás számára versenykényyszereszen (legalábbis a Bizottság illet nem állított vagy bizonyított). Még egyértelműbben: „[v]alamily vállalkozásnak a verseny korlátozására irányuló egyszerű szándéka nem elegendő, ha ténylegesen nem képes arra, hogy ilyen korlátozást gyakoroljon.”<sup>22</sup>

A főtanácsnok szerint az ilyesfajta szélsőségesen tág és minden gazdasági elemzést nélkülöző értékelés ahhoz is vezethetne, hogy nem csak az EKSZ 81., de 82. cikke szerinti jogsértések esetében

is a pusztán stratégiai tanácsadás vagy gazdasági szakvélemény készítése is szankcionálhatóvá válna.<sup>23</sup>

A teljes körű elemzés kedvéért vizsgálta a fentiek túlmenően azt is a főtanácsnok, hogy más címen felelősséggel tartozhat-e az AC Treuhand. Erre azt a választ adta, hogy valójában a részességet kellene meghatározni e tekintetben, azonban mind a bizottsági határozat, mind a Törvényszék ítélete adós maradt ennek kimunkálásával. A főtanácsnok az alábbiak szerint írta körül a részességet: „*bármiféle közreműködés a jogsértés megvalósításában, különösen a tettesnek nyújtott segítséggel vagy támogatással.*”<sup>24</sup> A konkrét magatartást vizsgálva arra jutott, hogy konkrét(a)(bba)n kellett volna a vállalkozás eljárását vizsgálni és minősíteni, ezenfelül az sem derült ki, hogy az AC Treuhand eljárását másodlagos vagy járulékos jellegűnek tekintette-e a Bizottság és a Törvényszék. Végül hivatkozott arra, hogy az uniós versenyjog mint közigazgatási jellegű normarendszer – ellentétben a büntetőjogi dogmatikával – nem ismeri a tetteség-részesség elhatárolását.

Az indítvány sommásan úgy zárja érvelését, hogy „*az uniós jog jelenlegi állása szerint az AC Treuhand ellen az EKSZ 81. cikk (1) bekezdése alapján folytatott eljárás jogilag nem megalapozott.*”<sup>25</sup> Ugyanakkor a jövőben valamely külön rendelkezés alapján szankcionálhatónak tartja az AC Treuhandnak felrótt bűnrészességi magatartásokat azzal, hogy ehhez kifejezetten uniós jogalkotást tart szükségesnek.<sup>26</sup> Fentiek fényében a Törvényszék ítéletének hatályon kívül helyezését és a Bizottság határozatának AC Treuhandra vonatkozó része megsemmisítését indítványozta.

## 4. Az ítélet elemzése és kritikája

### 4.1. Első jogalap: Az EKSZ 81. cikkének és a törvényesség elvének megsértése

A Biróság úgy találta, hogy az EKSZ 81. cikkének szövegében semmi sem jelzi, hogy az abban foglalt tilalom kizárólag az ilyen megállapodásokban vagy összehangolt magatartásokban részt vevő azon

21 Főtanácsnoki indítvány, 57.

22 Főtanácsnoki indítvány, 70.

23 Főtanácsnoki indítvány, 72.

24 Főtanácsnoki indítvány, 79.

25 Főtanácsnoki indítvány, 84.

26 Főtanácsnoki indítvány, 84., 86.



felekre vonatkozik, amelyek az ezen megállapodásokkal vagy összehangolt magatartásokkal érintett piacokon tevékenykednek.<sup>27</sup> Rögzítette továbbá, hogy nem tűnik ki, hogy a „megállapodás” és az „összehangolt magatartás” fogalma a cselekvési szabadság kölcsönös korlátozását ugyanazon a piacon feltételezné, mint amelyen valamennyi fél jelen van. Vizsgálta az AC Treuhand és a többi vállalkozás közötti szerződések jellegét is, és egyértelműen állást foglalt a tekintetben, hogy a biztosított szolgáltatásoknak maga a célja a kérdéses versenyellenes célkitűzéseknek az ügy teljes ismeretében történő megvalósítása volt, amely célkitűzések az árak rögzítésére, a piacok és az ügyfelek felosztására, valamint érzékeny kereskedelmi információk cseréjére irányultak. Emiatt nem lehet perifériaszolgáltatásnak tekinteni az AC Treuhand eljárását. A Bíróság szerint a vállalkozásnak számolnia kellett volna azzal, hogy magatartását az uniós versenyjogi szabályokkal összeegyeztethetetlennek lehet nyilvánítani, tekintettel különösen a „megállapodás” és az „összehangolt magatartás” fogalmának a Bíróság ítélkezési gyakorlatából eredő tág hatályára.<sup>28</sup> A törvényesség követelményével kapcsolatban utalt arra, hogy azt nem lehet úgy értelmezni, hogy az tiltaná a büntetőjogi felelősség szabályainak esetről esetre bírói értelmezés útján történő fokozatos világossá tételét, feltéve hogy az eredmény a jogsértés elkövetésekor észszerűen előrelátható, tekintettel különösen a szóban forgó jogi rendelkezéssel kapcsolatos ítélkezési gyakorlatnak ebben az időszakban figyelembe vett értelmezésre.<sup>29</sup> Az EKSZ 81. cikkének az AC Treuhand magatartására történő alkalmazhatósága, ennek előreláthatósága kapcsán úgy találta a Bíróság, hogy az előreláthatósággal nem ellentétes, hogy az érintett személynek világos jogi tanácsokért kelljen folyamodnia ahhoz, hogy az adott ügy körülményei között észszerű szinten felmérhesse, hogy bizonyos cselekménynek milyen következményei lehetnek. Ez különösen igaz a szakmai tevékenységet ellátó személyek esetében, akik megszokták, hogy foglalkozásuk gyakorlásakor fokozott gondossággal kell eljárniuk. Ezért elvárható tőlük az, hogy különös gondossággal értékeljék a foglal-

kozásukkal járó veszélyeket.<sup>30</sup> Egyértelműsítette a jogalkalmazási gyakorlattal kapcsolatos helyzetet is a Bíróság, amikor úgy foglalt állást, hogy az 1980-as Olaszországban öntött üveg ügy<sup>31</sup> óta nem következett be olyan változás, amely az abban a döntésben kimunkált értékelést megdőntené.<sup>32</sup>

Gyakorlatilag az EKSZ 81. cikkével kapcsolatos bírói jogértelmezés teljesen más alapokon áll, mint a Főtanácsnoki indítvány érvelése. Nincs szó abban sem a piac meghatározásáról, sem a versenykényszerről. A vonatkozó normatív rendelkezés tág értelmezésének esernyője alatt elfért az AC Treuhand megbízási szerződéseinek versenykorlátozó megállapodásba történő beillesztése azzal, hogy jól körvonalazza a Bíróság, azok a konkrét cselekmények, amelyeket elvégzett az AC Treuhand (a kartell résztvevői számára megbeszéléseket szervezett, amely megbeszéléseken részt vett és tevékenyen közreműködött, a szóban forgó piacok eladásaira vonatkozó adatokat összegyűjtötte és megosztotta azokat a kartellben résztvevő vállalkozásokkal, felajánlva, hogy az érintett vállalkozások közötti esetleges feszültségek esetén moderátorként jár el, és a feleket kompromisszumok elérésére biztatta, mindezt díjazás ellenében), nem esnek a jogsértés peremére, hanem annak immanens részei. A főtanácsnok érvelése szerinti megkülönböztetés egyébként, tehát az, hogy a versenykorlátozó megállapodásokat és a megbízási szerződéseket tisztán elkülönítve értékelte, valójában a piac meghatározottságának követelményére vezethető vissza. A bírói logika egybevágh az uniós versenyjogi szabályozás céljával, amennyiben a kívánt állapot a torzításmentes verseny fenntartása. A Törvényszék szerint is lényeges és hasonló szerepet játszott az AC Treuhand mind a két, bizottsági határozatban rögzített jogsértésben, ekként illeszkedett a többi vállalkozás erőfeszítéseibe. Céljukban tehát azonosak voltak, mind a megbízási szerződések, mind a hőstabilizátorok piacán működő vállalkozások közötti megállapodások, ugyanazt szolgálták (a verseny kiiktatását). A Bíróság a törvényességgel mint a Charta szerinti alapelvvel kapcsolatos érvelése kissé talán szabadabban közelítést mutatott (esetről esetre bírói értelmezés útján történő foko-

27 Bíróság ítélete, 27.

28 Bíróság ítélete, 43.

29 Bíróság ítélete, 41.

30 Bíróság ítélete, 42.

31 Lásd a jelen jogeset-ismertetés 3.2. pontjában bemutatott jogesetet.

32 Bíróság ítélete, 44.

zatos világossá tétel) a kontinentális, alapvetően germán dogmatikán edződött, büntetőjog iránt fogékonyak számára. Ez az érvelés valójában jól megkerülte a főtanácsnok által körvonalazott tettesrészes elhatárolási problematikát. Egyetlen ponton operál a Bíróság ítélete a részesség fordulattal (31. pont), ugyanakkor nem egyértelműen az AC Treuhand magatartását minősíti annak, hanem a jogsértésben való passzív részvétel kapcsán rögzíti a felelősség megállapíthatóságát. Mindenképpen kiemelés érdemel, hogy a Bíróság a kiszabott bírság jogszerűségét nem érintette akkor, amikor az AC Treuhand által perbe vitt törvényességi szempontokat, büntetőjogi felelősségi kereteket értékelte a fentiek szerint.

Érdekes ellentét a Főtanácsnoki indítvány és a Bírósági ítélet között, hogy míg a főtanácsnok maga sem tett rendet az egyes jogsértési alakzatok között, ugyanakkor a jogalkotóhoz helyezte annak a feladatát, hogy ezt tisztázza, addig a Bíróság egy 1980 óta töretlenül tekintett gyakorlat<sup>33</sup> alapján – bármiféle jogalkotási szükség felvetése nélkül – az EKSZ 81. cikke alatt értelmezi a jogsértés megvalósításához hozzájáruló vállalkozás magatartását.

#### **4.2. Második jogalap: a törvényesség, egyenlő bánásmód elvének és az indokolási kötelezettség megsértése a kiszabott bírság vonatkozásában**

A Bíróság elővette a teljes ügyet, áttekintette az AC Treuhand addigi, perben tett nyilatkozatait és megállapította, hogy a törvényszéki ügyszakban csak általában nyilatkozott úgy a vállalkozás, hogy a Bizottságnak jelképes összegű bírsággal kellett volna elintéznie az ügyet. Ez azt jelenti, hogy a bírósági ügyszakban valójában új kifogásokat kívánt az eljárás részévé tenni, amikor arra hivatkozott, hogy a kiszabott bírság nem felel meg a törvényesség követelményének, mivel nem volt előrelátható az, hogy magatartása az EKSZ 81. cikke alapján jogsértő cselekményként értékelhető, ekként a szankció koc-

kázatát sem láthatta előre. Az egyenlő bánásmód követelményének sérelmét abban látta megvalósulni, hogy a Törvényszék szerint nem volt kötelessége a Bizottságnak jelképes összegű bírságot kiszabni. Ebben a körben utalt arra, hogy cselekményeinek összessége semmiben sem különbözött attól, amit korábban, az AC Treuhand I-ítéletben a Bizottság és a Törvényszék a terhére rótt, mégis ott jelképes összegű bírsággal zárult számára az eljárás. Az indokolási kötelezettség megsértése körében a jelen ügyben nem adott világos magyarázatot az eltérő bánásmódra a Törvényszék.<sup>34</sup> Ezekkel kapcsolatban azonban rögzítette a Bíróság, hogy ha valamely félnek megengednék, hogy először a Bíróság előtt hozzon fel olyan jogalapokat és érveket, amelyeket nem terjesztett a Törvényszék elé, ez azt jelentené, hogy e fél a Törvényszék által eldöntött jogvitán túlterjedő jogvitával fordulhatna a fellebbezés elbírálása során korlátozott hatáskörrel rendelkező Bírósághoz. A fellebbezés keretében a Bíróság hatásköre tehát a Törvényszék előtt megvitatott jogalapok és érvek Törvényszék általi értékelésének vizsgálatára korlátozódik, ezért a második jogalap vonatkozásában a Bíróság a vállalkozás kérelmét annak részben megalapozatlan, részben elfogadhatatlan mivolta miatt elutasította.<sup>35</sup>

#### **4.3. Harmadik jogalap: az 1/2003 rendelet, a Bizottság 2006. évi iránymutatásának, a jogbiztonság, egyenlő bánásmód és arányosság elvének megsértése az átalány összegű bírság miatt**

A Bíróság úgy találta, hogy a jogbiztonság, az egyenlő bánásmód és arányosság elvével kapcsolatos érvei a vállalkozás Törvényszék előtt keresetének nem képezték a részét, ekként ezeket a kifogásokat elbírálni sem tudta, következésképpen a Bíróság nem is foglalkozott velük érdemben.<sup>36</sup> A 2006. évi iránymutatástól, egészen pontosan az abban rögzített főszabálytól való eltérést, ennek jogszerűségét valóban vizsgálta a Törvényszék. Az iránymuta-

33 Olaszországban öntött üveg ügy.

34 Bíróság ítélete, 48–50.

35 Bíróság ítélete, 54.

36 Bíróság ítélete, 60.

tás vonatkozó rendelkezéseinek (13., 6., 37. pontok) együttozása alapján a hatóság eltérhet a főszabályoktól, amennyiben az az ügy egyedisége vagy az elrettentő hatás érdekében szükséges. A Bíróság a bírság céljával ellentétesnek tartotta volna, ha a gyártóknak nyújtott szolgáltatásokért kapott díjak alapján kalkulálta volna a Bizottság a bírság összegét. Az átalányösszeg meghatározására tételes felhatalmazása volt a Bizottságnak (iránymutatás 37. pont), amely alapján a kiszabott bírság megfelelően fejezte ki a jogsértés gazdasági jelentőségét és a hőstabilizátorok piacán megvalósult jogsértésben az AC Treuhand részvételének súlyát.<sup>37</sup> Az indokolási kötelezettség körében pedig arra a töretlen gyakorlatra hivatkozott, amely szerint a hatóság (Bizottság) eleget tesz indokolási kötelezettségének, ha határozatában megjelöli azon mérlegelési szempontokat, amelyek lehetővé tették számára a jogsértés súlyának és időtartamának meghatározását, anélkül hogy meg kellene jelölnie a bírság kiszámításának módszerére vonatkozó számszerűsített tényezőket.<sup>38</sup> Fontos kiemelni, hogy ennek az indokolási kötelezettségének a Bizottság részletesen eleget tett.<sup>39</sup>

Az átalányösszegű bírság körében előadott érvelés a perjogi értékelés mellett lényegében annak kivételes jellege mellett sem tartalmazott jogfejlesztési újdonságot, hiszen az a töretlen uniós gyakorlat vált jelen ügyben is kánonná, amely szerint a bizottsági iránymutatás nem kötőerejű, csak orientáló, másrészt az indokolási kötelezettség valójában egy koherens érvrendszer felmutatását követeli meg a Bizottságtól és nem egy sematikus jogalkalmazást. Érdekes, hogy a Bíróság az átalányösszeg értékelésekor nem rögzítette, hogy valójában egy ismételt jogsértő vállalkozás megbírságolására került sor (a korábbi jelképes összegű 1000 euróhoz képest a jelen ügyben mindösszesen 348 000 euró bírságot szabott ki a Bizottság).<sup>40</sup>

#### 4.4. Negyedik jogalap: az EUMSZ 261. cikkének, a hatékony bírói jogvédelem elvének és az 1/2003 rendeletnek a megsértése

A Bíróság világos iránymutatást adott a jogorvoslati renddel kapcsolatban: az nem minősül hivatalból való felülvizsgálatnak, az eljárás kontradiktórius, ugyanakkor a bírság tekintetében a Bíróság köteles minden jogi és ténybeli kifogást megvizsgálni, ami arra irányul, hogy a bírságösszeg nem igazodik a jogsértés súlyához és időtartamához.<sup>41</sup>

A törvényesség, az arányosság, valamint az egyenlő bánásmód elvének sérelmével kapcsolatos, Törvényszék előtt meg nem hivatkozott érvekkel kapcsolatban rögzítette, hogy azokat még korlátlan felülvizsgálati jogkörben sem köteles hivatalból vizsgálni a Törvényszék. Másrészt a Törvényszék valójában minden, a negyedik jogalappal kapcsolatos érvre részletesen reagált döntésében, tehát egészen egyszerűen nem volt helytálló az AC Treuhand érvelése, amikor előadta, hogy szerinte téves jogalkalmazásra került sor a Törvényszék előtt, amennyiben annak a vonatkozó eljárásjogi szabályok szerint élnie kellett volna korlátlan felülvizsgálati jogkörével, ezzel nyújtva hatékony jogvédelmet. A vállalkozás szerint ugyanis a Törvényszék a bírságok összegének megfelelőségét vizsgálta, ahelyett hogy vizsgálta volna, a törvényesség, az arányosság és az egyenlő bánásmód elvével mennyiben összeegyeztethető, hogy nem jelképes összegű bírság kiszabására került sor, vagy hogy nem a gyártóknak nyújtott szolgáltatásokért kapott díjai képezték a bírság alapját. Álláspontja szerint számot kellett volna adnia a Törvényszéknek arról, hogy mi az eltérő bánásmód oka az AC Treuhand I-ítélet, az a mögötti bizottsági határozat és a jelen ügy között. Végül sérelmezte, hogy nem vizsgálta a Törvényszék a jogsértések eltérő időtartamát.<sup>42</sup>

37 Bíróság ítélete, 66.

38 Bíróság ítélete, 68.

39 Bizottsági határozat (746)–(753) preambulumbekendések azzal, hogy a számszerű adatokra vonatkozó (751)–(752) preambulumbekendések nem ismerhetők meg a végleges határozat nyilvános változatából. Ugyanakkor fontos kiemelni, hogy az AC Treuhand nem a módszer alkalmazásának jogszerűségét, hanem magát a módszert vitatta.

40 <http://klwcompetitionlawblog.com/2015/10/29/eus-highest-court-confirms-liability-of-cartel-facilitators/>, utolsó hozzáférés: 2015. november 27.

41 Bíróság ítélete, 75.

42 Bíróság ítélete, 78.

Érdekes, hogy a vállalkozás valójában a negyedik jogalap tekintetében kifogásolta a bírságszámítás alapját tételelesen, ugyanakkor teljes egészében figyelmen kívül hagyta azt a következetes gyakorlatot, amely szerint nem volt a Bizottságnak az AC Treuhand I-ítélet során sem arra nézve kötelezettsége, hogy szimbolikus összegű bírságot szabjon ki.

## 5. Az ítélet jelentősége

Az AC Treuhand II-ítélet alapján már most látható, hogy a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok is az EUMSZ 101. cikke (EKSZ 81. cikk) alapján fognak fellépni bármilyen, a jogsértés megvalósításához hozzájáruló vállalkozással szemben. Világos, hogy a közreműködő vállalkozások<sup>43</sup> esetében, amilyen az AC Treuhand is, a vizsgálat alapját annak értékelése képezi, hogy milyen céllal segítik elő a kartellező vállalkozások magatartását és milyen jellegű a segítség nyújtása, milyen konkrét cselekményeket fed le, azok miként illeszkednek a jogsértéshez. Egyértelműen megállapítható az is, hogy az uniós versenyjogot alkalmazó szerve(zete)k számára az 1980-as Olaszországban öntött üveg ügy és a 2003-as szerves peroxidok ügy és az azzal összefüggésben született 2008-as AC Treuhand I-ítélet azonos és következetes gyakorlatnak tekintett szigorúan a felelősség megállapítása szempontjából.<sup>44</sup> A Bíróság ítéletét követően több szakmai fórum is előrevetíti,<sup>45</sup> hogy a Törvényszék az előtte folyamatban lévő, Icap és társai kontra Bizottság ügyben<sup>46</sup> hasonló jellegű magatartás miatt vélhetően az ICAP mint közreműködő felelősségét és a vele szemben alkalmazott<sup>47</sup> 14,9 millió eurós bírság jogszerűségét már az AC

Treuhand II-ítéletben kimunkált jogalkalmazói értékelésre is figyelemmel fogja elvégezni.

Az előreláthatósággal kapcsolatos bírósági érvelés alapján jelenleg úgy tűnik, hogy a Bíróság szerint összeegyeztethető a norma előreláthatóságával kapcsolatban az is, ha egy AC Treuhandhoz hasonló profillal rendelkező vállalkozás jogi tanácsot kér és kap, és ennek fényében dönt arról, hogy nyújt-e szakmai segítséget.<sup>48</sup> Az ítélet alapján fokozott felelősségük van a szakmai szervezeteknek a tekintetben, hogy milyen tevékenységekhez nyújtanak általuk kiegészítőnek tekinthető segítséget. Az persze nem derül ki a bírósági ítéletből, hogy a jogi tanács kérésének és adásának pontosan mire kell kiterjednie, ezt az ítélet vélhetően a fentebb vázolt korábbi gyakorlatából látja kiolvashatónak a vállalkozások és a jogi szakma képviselői részéről.

Az ítélet első kritikái kiemelték, hogy igen szélessé vált egyúttal a közreműködők köre is, hiszen ez lényegében bármely vállalkozást jelentheti, amely valamilyen módon elősegít egy versenykorlátozó megállapodást.<sup>49</sup> Ezzel kapcsolatban talán annyi észrevétel mégis tehető, hogy a Bíróság ítélete jól körülhatárolható módon rögzítette, hogy a vállalkozások céljának (szubjektív feltétel) és konkrét cselekményének (objektív feltétel) vizsgálata alapján lehet meghatározni a közreműködő magatartásának jogsértő jellegét, azaz tipikusan a kávézó tulajdonosa nem feltétlenül kell hogy feleljen azért, mert a kartellező vállalkozások részéről eljáró személyek és egy tanácsadó cég képviselője számára lefőzi a megbeszélés elején az espressót.

Bár Wahl főtanácsnok vizionálta, hogy a Törvényszék ítélete nyomán a közreműködői felelősség az erőfölénnyel való visszaélés esetében is szélső-

43 A Bizottság határozatában és a Bíróság ítéletében is a *cartel facilitator* megjelölést használják a jogsértés megvalósításához hozzájáruló vállalkozás megnevezésére.

44 <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=924410d6-fe5a-4627-99f7-3220feb225fc>, utolsó hozzáférés: 2015. november 27.

45 <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=eb8c1be7-df92-4fb0-bdd9-9bea8d392506>, <http://kluwercompetitionlawblog.com/2015/10/29/eus-highest-court-confirms-liability-of-cartel-facilitators/>, utolsó hozzáférés: 2015. november 27.

46 T-180/15 – Icap és társai kontra Bizottság.

47 Az Európai Bizottság AT.39861 – Yen Interest Rate Derivatives – C(2015)432 végleges bizottsági határozatával előterjesztett kereset ötödik jogalapja a bírságösszeállítását támogatja, mivel az (i) a jelképes mértéknél jóval magasabb összegű, (ii) a Bizottság döntéshozatali gyakorlatától való eltérést is jelent, (iii) nem a felperesek eladásainak az értékét vette a bírság alapjául, (iv) ugyanazon jogsértés tekintetében büntetéssel vádolt brókerhez képest eltérően kezelte őket a Bizottság, (v) végül a felpereseket azonos módon kezelte a jogsértést elkövető bankokkal, <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:62015TN0180&from=EN>, utolsó hozzáférés: 2015. november 27.

48 Bíróság ítélete, 42.

49 <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=7546c6a1-307b-470f-9daa-a7b7c09b6d35>, <http://www.steptoe.com/publications-10854.html>, utolsó hozzáférés: 2015. november 27.



séges és az EUMSZ 102. cikkének céljával ellentétes eredményre vezetne, azonban az indítvány ezt annyira általánosan tette,<sup>50</sup> hogy közelebbi elemzésre nem volt alkalmas, vélhetően a Bíróság ítélete is ezért mellőzte ennek az elvi lehetőségnek a teljes logikai levezetését.

A versenyjog és a büntetőjog rokonítása körében tett megállapítások mind a vállalkozás, mind a főtanácsnok részéről igazodnak a versenyjog jelenlegi értelmezési irányához, ugyanakkor azt nem lehet állítani, hogy szabad átjárás lenne a két jogterület között és minden, ami dogmatikailag tisztázott a büntetőjogban, annak automatizmusként vissza kellene köszönnie a versenyjogban. A Bíróság ítélete egyebekben elvette az élet a felmerült jogalkotási igénynek is, hiszen a jelenlegi trend szerint bármely közreműködői magatartás elfér az EUMSZ 101. cikke alatt annak tág értelmezésével.

A magyar joggyakorlatban egyelőre a Vj-96/2010. CooperVision Optikai Cikkek Forgalmazó Kft. és tsai ügyben került alaposabb vizsgálat alá a Kleffmann & Partner Piackutató, Szolgáltató Kft.

mint közreműködő magatartása. Ugyan a versenyfelügyeleti eljárás a vállalkozás számára az eljárás megszüntetésével zárult, mégis fontos látni, hogy az eljáró versenytanács előzetes álláspontjában még az AC Treuhand I-ítéletben kimunkált azon jogelv alapján látta volna megvalósulni a jogsértést, amely szerint jogsértésben résztvevő tanácsadó vállalkozásnak a megállapodásban résztvevő felekkel együttes felelőssége megállapítható lenne.<sup>51</sup> Végül azonban míg a felelősség objektív oldala bizonyítható volt, mivel a „Kleffmann & Partner” Kft. aktívan közreműködött a több vállalkozás jogsértésében (piackutatást szervezett, annak feltételeit koordinálta és bizalmas információkat továbbított a versenytársaknak azzal, hogy ezeket a cselekményeket ő maga sem tagadta), addig „*az eljárás során nem merült fel arra vonatkozó bizonyíték, hogy a Kleffmann a piackutatás versenykorlátozó jellegének tudatában szervezte volna meg és tartotta volna fenn a piackutatást.*”<sup>52</sup> Idehaza egyelőre tehát várat magára az úttörő jellegű döntés a közreműködői felelősség vonatkozásában.

50 Főtanácsnoki indítvány, 72. „Végeredményben semmi nem zárja ki, hogy valamely bűnszegédi magatartás, például stratégiai tanácsadás vagy gazdasági szakvéleményezés is szankcionálható legyen az EK[SZ] 82. cikk alapján.”

51 Vj/96-310/2010. számú határozat 342., [http://www.gvh.hu/dontesek/versenyhivatali\\_dontesek/dontesek\\_2010/vj\\_96\\_2010\\_310.html](http://www.gvh.hu/dontesek/versenyhivatali_dontesek/dontesek_2010/vj_96_2010_310.html), utolsó hozzáférés: 2015. november 27.

52 Vj/96-310/2010. számú határozat 347.

# Versenykorlátozó cél megítélése az Európai Unió Bírósága Cartes Bancaires-ügyben hozott ítélete tükrében

## „By object” concept in light of the EU court ruling on Cartes Bancaires case

### Abstract

*The Commission's approach in by object antitrust cases has faced a lot of criticism. In recent years the Commission has lowered the bar for applying „by object” concept not only in clear-cut hard-core agreements – like price fixing, market sharing – but also in other types of agreements, which would have required a more in-depth economic analysis to determine their alleged harmful effects. The Court's judgement on Cartes Bancaires highlighted that the criterion of a sufficient degree of harm to competition was a crucial feature of restrictions „by object”.*

## 1. Bevezetés

A Cartes Bancaires-ügyben hozott ítéletben<sup>1</sup> a Bíróság kiemelte, hogy a versenykorlátozó cél megítélése tekintetében lényeges körülmény annak bizonyítása, hogy a megállapodás a verseny érvényesülése szempontjából *érzékeny mértékű* káros hatással jár, illetve alkalmas azok kiváltására. Az ítélet abból a szempontból is érdekes, tekintve, hogy számos kritika éri a Bizottságot amiatt, hogy az elmúlt években alacsonyabbra helyezte a mércét és a kőkemény versenykorlátozásokon – mint például árrögzítés, piacfelosztás – túl más típusú megállapodásokat<sup>2</sup> is versenykorlátozó célúnak minősített, holott ezekben az esetekben az esetleges káros ver-

senyhatások megítéléséhez alapos közgazdasági elemzésre lett volna szükség.<sup>3</sup>

Az alábbiakban az ügy piaci kontextusa, előzményei, a Bizottság eljárása, valamint a felülvizsgálati eljárások főbb megállapításai kerülnek bemutatásra.

## 2. Piaci háttér – a kártyás fizetés folyamata

Kártyás fizetés során a fizetést kezdeményező fél (kártyabirtokos) és a bankkártyát elfogadó kereskedő mellett további két szereplő; a kártyabirtokos bankja (a kibocsátó bank), valamint a kereskedő

\* Vizsgáló – Gazdasági Versenyhivatal, Antitröszt Iroda.

1 C-67/13 P sz. Groupement des Cartes Bancaires ügyben 2014. szeptember 11-én hozott ítélet, EU:C:2014:2204.

2 Például az alábbi esetekben:

– *információcsere-megállapodások* [92/157/EGK 1992. 2. 17. John Deere Limited – UK Agricultural Tractor Registration Exchange (IV/31.370 és 31.446) OJ 1992 L 68., 19.];

– *kizárólagos sugárzási jogok* [COMP/38.173. sz. ügy (FA Premier League), HL [2008] C 7, 2008. 1. 12., 18–18.];

– *gyógyszerpiac, szabadalmak* [COMP/AT.39226. sz. ügy Lundbeck [C (2013) 3803] HL [2015] C 80. 2015. 3. 7. 13–16.].

3 Matthew NEWMAN: Cartes Bancaires court ruling 'in line' with case law, EU Commission says, MLex Ltd. (2015. április 20.) <http://www.mlex.com/EU/Content.aspx?ID=667904> (letöltés: 2015. szeptember 2.).

bankja (az elfogadó bank) is jelen van. A tranzakció lebonyolításához szükséges platformot, a kibocsátó és az elfogadói oldal közötti kapcsolatot, a kártyatársaság (Visa, MasterCard) biztosítja. A rendszer működőképességének feltétele, hogy a kibocsátói és az elfogadói oldal egyensúlyban legyen; azaz a kibocsátott kártyákat viszonylag sok kereskedő fogadja el, és az elfogadást is ösztönzi, ha minél több ügyfél szeretne kártyával fizetni (hálózati hatások). A két oldal keresleti és kínálati viszonyai kölcsönösen hatnak egymásra, ezért a kártyás fizetési rendszerek a kétoldalú piacok közé tartoznak.

### 2.1. Kártyás fizetési rendszerek Franciaországban

A kártyás fizetési rendszert Franciaországban a *Groupment des Cartes Bancaires* („CB”) működteti, amelyet 1984-ben a jelentősebb francia hitelintézetek – köztük a BNP Paribas, a Société Générale – hoztak létre. A rendszer lehetővé teszi, hogy a hálózatba tartozó egyes tagok által kibocsátott bankkártyákat a hálózat tagjai elfogadják. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az egyik tag által kibocsátott kártyával a hálózatba tartozó más bank által működtetett ATM-et használni lehet, valamint a hálózaton belül különféle kártyás fizetési tranzakciókat – például vásárlás – lehet bonyolítani. Ez utóbbi feltétele, hogy a kereskedő a CB szerződött partnere legyen.

## 3. Előzmények

A CB 2002 decemberében a 17/62. sz. rendelet<sup>4</sup> (első végrehajtási rendelet) szerint bejelentette a Bizottságnak, hogy a bankközi fizetési rendszer keretében 2003-tól kezdődően új díjszabási intézkedéseket kíván bevezetni.<sup>5</sup> Az intézkedések az alábbiakra vonatkoztak.

- *Bankkártya-elfogadási funkciót szabályozó mechanizmus* („*Mécanisme de régulation de la fonction acquéreur*”, „*MERFA*”). Az intézkedés célja egyrészt, hogy ösztönözze az inkább kibo-

csátó, mint elfogadó tagokat, hogy fejlesszék elfogadási tevékenységüket, másrészt pedig az, hogy figyelembe vegyék azon tagok erőfeszítéseit, amelyek elfogadási tevékenysége jelentősebb a kibocsátási tevékenységükhöz képest. Ennek érdekében egy képletet alakítottak ki, amely az adott tag elfogadási és kibocsátási tevékenységének a CB-n belüli elfogadási és kibocsátási tevékenységhez viszonyított arányának összehasonlításából állt. A MERFA alapján beszedett összegeket fel kellett osztani a CB azon tagjai között, akiknek e címen nem kellett fizetniük. Az összeg szétosztásakor az elfogadási tevékenységhez való hozzájárulásuk arányát vették figyelembe.

- *Tagsági díj reformja*. A belépésnél fizetett 50 ezer eurós díjon felül, a csatlakozást követő három év során a kibocsátott és az aktív kártyák után külön díjat kell fizetni. Emellett azon tagoknak, akik által kibocsátott kártyák száma a belépésüket követő hatodik év során (vagy annak végén) meghaladta a belépésüket követő harmadik év végén kibocsátott kártyáik háromszorosát, egy kiegészítő díjat kellett fizetni.
- *Az alvó tagok felélesztése*. A mechanizmus az intézkedések bevezetésének hatálybalépése előtt azon inaktív vagy kevésbé aktív tagok által kibocsátott kártyák után fizetendő díjból állt, amelyek részesedése a fizetési hálózat egészének kibocsátási tevékenységében a 2003-as, 2004-es és 2005-ös évek egyike során meghaladta a rendszer egészének kártyákkal kapcsolatos 2000-es, 2001-es vagy 2002-es években kifejtett összes tevékenységében képviselt részesedésük háromszorosát.

A CB az intézkedések bevezetésének indokaként a rendszer fenntartását, az ezzel összefüggő gazdasági és technológiai fejlesztéseket jelölte meg, melynek biztosítása nélkül egyes tagok ellenszolgáltatás nélkül hasznát húznának mások befektetéseiből („potyázás”). Kiemelte, hogy a fizetési rendszerek működése hosszú távon csak oly módon biztosítható, ha a kibocsátás és az elfogadás egyen-

4 17/62/EGK rendelet a Szerződés [101.] és [102.] cikkének végrehajtásáról [1962] HL L 13., 1962. 02. 21., 204.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 3.

5 2004 előtt, amennyiben egy megállapodás résztvevői nem voltak biztosak megállapodásuk versenyjogi megítélésében, lehetőség volt arra, hogy értesítsék a Bizottságot (a megállapodást bejelentsék) és kérjék a megállapodás egyedi mentesítését. A 2004. május 1-jétől hatályos 1/2003/EK rendelet eltörölte az egyedi mentesítés lehetőségét.

súlyban van, amelynek érdekében azokban a szektorokban kell fejleszteni a kártyaelfogadást, ahol az kevésbé elterjedt.

#### 4. A Bizottság eljárása

A Bizottság 2003 májusában eljárást indított a CB ellen.<sup>6</sup> Az eljárás során a Bizottság megvizsgálta az új belépők és a piacon jelen lévő nagybankok által felszámított díjakat és az általuk kibocsátott kártyák számát. Az eredmények azt mutatták, hogy az új belépők nem tudtak alacsonyabb árakon és annyi kártyát kibocsátani, mint amennyit az intézkedések elfogadása előtt terveztek. Így az új belépők jelentette versenynyomás következtében a nagybankoknak nem kellett csökkenteniük áraikat. A kereskedők, azaz az elfogadóhelyek többsége, szinte teljes mértékben a nagybankokkal álltak szerződésben és a kártyaelfogadás fejlesztése szempontjából az új piacra lépők jelentős akadályokba ütköztek.<sup>7</sup>

A Bizottság szerint a vizsgált intézkedések vállalkozások társulása által hozott döntésnek minősülnek, amelyek a verseny korlátozását célozták. A *versenykorlátozó cél* kitűnik az intézkedések tartalmából és a kapcsolódó képletekből. Az intézkedések nem voltak alkalmasak a kártyaelfogadási tevékenység ösztönzésére, korlátozták az újonnan piacra lépők kibocsátási tevékenységét. Az intézkedések célja, amely az előkészítés során az abban résztvevő tagok (piacvezető bankok) célkitűzése is volt,<sup>8</sup> az új belépők által támasztott verseny megakadályozása, annak szankcionálása és a fő piaci szereplők bevételeinek fenntartása volt.

Az intézkedések, azok alkalmazásának ideje alatt<sup>9</sup> *versenykorlátozó hatással* is jártak, tekintve, hogy az új belépők által kibocsátott kártyák számának csökkenéséhez, illetve a kártyadíjak csök-

kenésének megakadályozásához vezettek mind az új belépők, mind a piacon már jelen lévő bankok esetében.

A mentesítés kapcsán a CB hangsúlyozta, hogy a MERFA-t kifejezetten azzal a céllal alakította ki, hogy a potyázás ellen fellépjen azáltal, hogy ösztönözze a kibocsátásban aktív tagokat, hogy fejlesszék elfogadási tevékenységüket, amely segítségével megteremthető a fizetési rendszer működésének egyensúlya. A kártyaelfogadás fejlesztése (azaz, hogy több kereskedelmi egységben lehet bankkártyával fizetni) a kibocsátási tevékenységre is hatást gyakorol, mivel az intenzívebb kártyahasználat következtében hosszú távon feltehetően több, illetve új típusú kártyák kibocsátására lehet szükség.

A Bizottság kiemelte, hogy a CB nem mutatta be a potyázás lehetőségének tényleges fennállását, illetve annak mibenlétét, különösen az újonnan piacra lépők és az inkább kibocsátási tevékenységet végző bankok vonatkozásában, ennél fogva azt sem bizonyította, hogy az intézkedések miért lennének megfelelőek a probléma kezelésére. A Bizottság nem fogadta el a kártyaelfogadási és a kibocsátási tevékenység közötti kiegyensúlyozó mechanizmusra történő hivatkozást, mivel a MERFA-n kívül létezik más, az egyes tevékenységek közötti egyensúly megteremtésére szolgáló mechanizmus, például a szolgáltatások díjazása, a bankközi jutalék. A MERFA kialakítása kapcsán pedig utalt arra, hogy a kibocsátási tevékenységnek a referenciaként használt elfogadási tevékenységhez viszonyított aránya a vezető bankok tevékenységét, nem pedig az rendszer optimális egyensúlyát vette figyelembe. Ezek alapján a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy a mentesítés feltételei nem teljesülnek.

2007. október 17-i határozatában a Bizottság megállapította, hogy a CB 2002. november 8-i és 29-i igazgatósági ülésein elfogadott intézkedések a 101. cikk rendelkezéseibe ütköznek.<sup>10</sup>

6 COMP/D-1/38.606. sz. Groupement des Cartes Bancaires HL [2003] C 80., 2003. 4. 3. 13–14.

7 A jelentős beruházási költségek mellett ahhoz, hogy a MERFA elkerüléséhez szükséges módon alakítsák ki a kártyaelfogadást, egy banknak nagyszámú kiskereskedővel kellett volna szerződnie, ami egyes kisebb szereplők számára nem lehetséges, mivel nem rendelkeznek infrastruktúrával, fiókhálózattal stb.

8 A CB igazgatósági tagjai között szereplő nagybankok több mint egy éven keresztül részt vettek az intézkedések előkészítésében. Az előkészítő dokumentumokat a Bizottság közvetlen bizonyítékként használta fel a szándék alátámasztásához.

9 2003. január 1. és 2004. június 8. között.

10 COMP/D-1/38.606. sz. Groupement des Cartes Bancaires HL [2007] C 183., 2007. 10. 17. Bírság kiszabására nem került sor.



## 5. A Törvényszék ítélete

A CB 2007. december 27-én benyújtott keresetlevelében a Bizottság határozatának megsemmisítését kérte.<sup>11</sup> Hivatkozott többek között az arányosság, az egyenlő bánásmód, a gondos ügyintézés, a jogbiztonság elveinek megsértésére, valamint az indokolási kötelezettség elmulasztására. Álláspontja szerint a Bizottság ténybeli és értékelési hibákat követett el az intézkedések céljának és hatásának vizsgálata során és nem bizonyította azok versenyellenességét.<sup>12</sup>

A Törvényszék ítéletében<sup>13</sup> kiemelte, hogy a 101. cikk (1) bekezdésének a)–e) pontjában felsorolt magatartások nem képezik a tiltott megállapodások kimerítő felsorolását, ennél fogva a cél szerinti megsértés fogalmát nem lehet megszorítóan értelmezni. Valamely megállapodás (vagy vállalkozások társulása által hozott döntés) versenykorlátozó jellegének megítélése során többek között a megállapodás tartalmát, az általa elérni kívánt célkitűzéseket, valamint a gazdasági és jogi környezetet kell figyelembe venni. E tekintetben elegendő, ha a megállapodás, figyelemmel a gazdasági és jogi kontextusra, alkalmas arra, hogy a versenyre érzékelhető mértékben negatív hatással járjon. Nem szükséges, hogy a versenykorlátozás ténylegesen bekövetkezzen, sem pedig az, hogy közvetlen kapcsolat álljon fenn a megállapodás és az árak alakulása között. A Törvényszék kiemelte továbbá azt is, hogy ugyan a felek szándéka nem szükséges elem a megállapodás versenykorlátozó jellegének megállapításához, a versenyhatóságokat, a nemzeti bíróságokat vagy az uniós bíróságot semmi nem akadályozza abban, hogy figyelembe vegyék e szándékokat.<sup>14</sup>

A Törvényszék szerint a CB által bevezetett intézkedések versenykorlátozó célúak, tekintve, hogy az új piacra lépők által támasztott versenyt kívánták csökkenteni. Ez a cél az előkészítő anyagokból,<sup>15</sup> az intézkedések megszövegezéséből és a kapcsolódó képletekből következik. Az új belépőknek két lehetőségük volt; vagy a MERFA alapján fizetnek, vagy korlátozzák kibocsátási tevékenységüket. A Törvényszék hangsúlyozta, hogy a CB intézkedései hasonlóságot mutatnak a BIDS-ítéletben vizsgált intézkedésekkel,<sup>16</sup> mivel akadályozzák a vállalkozások piaci részesedéseinek természetes alakulását, ugyanis a díjfizetéssel arra ösztönzik őket, hogy ne lépjenek át egy bizonyos volument. A Törvényszék kiemeli továbbá, hogy a potyázás elleni fellépés jogos célkitűzés, ez azonban nem zárja ki a versenykorlátozó cél fennállását.

A fentiek alapján a Törvényszék a felperes keresetét teljes egészében elutasította.

## 6. A Bíróság ítélete

A CB 2013. február 8-án benyújtott keresetlevelében kérte, hogy a Bíróság (i) helyezze hatályon kívül a Törvényszék ítéletét, (ii) az ügyet utalja vissza a Törvényszék elé, kivéve ha úgy ítéli meg, hogy elegendő információval rendelkezik a vitatott határozat megsemmisítéséhez és (iii) kötelezze a Bizottságot a Bíróság és a Törvényszék előtt felmerült költségek viselésére.<sup>17</sup> A CB három jogalapra hivatkozott. Az első jogalap a versenykorlátozó cél fogalmának alkalmazása során elkövetett téves jogalkalmazásra vonatkozott.<sup>18</sup>

11 HL C 64/46. 2007. december 27-én benyújtott kereset CB kontra Bizottság ügyben T-491/07. sz. ügy (2008/C 64/76).

12 A CB oldalán a BNP Paribas, a BPCE és a Société Générale beavatkozásként lépett fel.

13 T-491/07. sz. CB kontra Bizottság ügyben 2012. november 29-én hozott ítélet, EU:T:2012:633, 124., 125. pontjai.

14 C-08/08. T-Mobile és Társai ügyben 2009. június 4-én hozott ítélet (ECR 2009. I-04529) EU:C:2009:343 31., 39., 43. pontok.

C-501/06. P, C-513/06. P, C-515/06. P és C-519/06. P sz. GlaxoSmithKline Services egyesített ügyekben 2009. október 6-án hozott ítélet (ECR 2009. I-09291) EU:C:2009:610, 58. pont.

15 Az előkészítő anyagok szerint a felek szándéka az új piacra lépők elleni fellépés volt.

16 C-209/07. sz. Beef Industry Development és Bary Brothers (C-209/07, ECR 2008 p. I-8637) ügyben 2008. november 20-án hozott ítélet, EU:C:2008:643, 31–33. pontjai.

A BIDS-ügyben vizsgált megállapodások arra irányultak, hogy egyes vállalkozások piacról való kilépését elősegítsék és a kapacitástöbbleteket csökkentsék. Az intézkedések célja egyes vállalkozások kilépésének ösztönzésén keresztül a piac szerkezetének módosítása annak érdekében, hogy a piacon jelen lévő vállalkozások számának csökkentésével növeljék a piaci koncentrációt.

17 HL C 114/24. 2013. február 8-án benyújtott C-67/13. P. sz. kereset a T-491/07 CB kontra Bizottság ügyben (2013/C 114/38).

18 A második jogalap a versenykorlátozó hatás fogalmának alkalmazása során elkövetett téves jogalkalmazásra, a harmadik jogalap az arányosság és a jogbiztonság elvének megsértésére vonatkozott.

### 6.1. A CB érvei – versenykorlátozó cél

- A CB hivatkozik arra, hogy a Törvényszék a szóban forgó intézkedések tartalmának, céljának és összefüggéseinek értékelése során tévesen „per se” jogsértőnek minősít minden a versenytársak közötti árakkal, árazással kapcsolatos magatartást. A Törvényszék nem végezte el az intézkedésekből fakadó károk elemzését, kizárólag a CB egyes tagjainak szubjektív szándékaira támaszkodott. A CB szerint az intézkedések egyrészt – a BIDS-ügyben vizsgált intézkedésekkel ellentétben – nem eredményezték egyes tagok távozását a CB-ből és nem akadályozták meg más tagok csatlakozását, növelni kívánták azonban a rendszerhez csatlakozott kereskedők számát. Másrészt az intézkedések különböző lehetőségeket kínáltak a rendszerhez való méltányos hozzájáruláshoz, lehetővé téve, hogy az egyes tagok az általuk követett üzleti stratégia alapján maguk válasszák meg annak tényleges formáját.
- A Törvényszék az intézkedések céljának értékelése körében vette figyelembe az egyes bankok egyedi nyilatkozatait, azok azonban az egyes tagok véleményét tükrözik, nem pedig a CB szándékait. Ennek kapcsán utal arra, hogy az intézkedések elfogadását megelőző előkészítő dokumentumok irrelevánsak, a végső döntés, azaz a bejelentett intézkedés, tükrözi teljes mértékben a CB szándékait.
- A Törvényszék szelektíven értékelte az egyes bizonyítékokat, a keletkezéssel kapcsolatos iratok között ugyanis volt olyan is, amely a versenyjog tiszteletben tartására irányuló törekvésről tanúskodott.
- A Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a versenykorlátozó cél nem értelmezhető megszorítóan. E fogalom ugyanis csak azon megállapodásokra alkalmazható, amelyek természetüknél fogva magukban hordozzák a versenykorlátozás lehetőségét. Ez a megközelítés azokra a megállapodásokra vonatkozik, amelyek jellegükből adódóan káros hatással

járnak a versenyre, ennél fogva nem szükséges a hatások vizsgálata. A Törvényszéknek el kellett volna ismernie, hogy a cél szerinti versenykorlátozás kizárt, hiszen a CB intézkedései az elfogadási tevékenység ösztönzésére, valamint az elfogadási és a kibocsátási tevékenység közötti egyensúly megteremtésére irányultak. A Törvényszéknek meg kellett volna vizsgálnia a Bizottság azon felvetését, miszerint az intézkedések nem voltak megfelelőek az elfogadási tevékenység ösztönzéséhez. A Törvényszék nem elemezte a gazdasági hátteret, a CB által kialakított kártyás fizetési hálózat egészét, annak kétoldalú jellegét.

### 6.2. Alapelvek

A Biróság előjáróban emlékeztet az ítélezési gyakorlat főbb sarokpontjaira.<sup>19</sup> Kiemeli, hogy ahhoz, hogy a megállapodás a 101. cikk (1) bekezdésében meghatározott tilalom hatálya alá tartozzon, szükséges, hogy annak „*célja vagy hatása a közös piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása*” legyen. A 101. cikk (1) bekezdése a versenykorlátozó megállapodások két tiltott típusát nevesíti: azokat, amelyek „*célja*”, illetve azokat, amelyek „*hatása*” a verseny korlátozása. A „*vagy*” kötőszó alkalmazása azt jelenti, hogy e minősítések közül a második az elsőhöz viszonyítva másodlagos jellegű: először meg kell vizsgálni a megállapodás tulajdonképpeni célját, figyelembe véve azt a gazdasági és jogi környezetet, amelyben alkalmazásra kerül, amennyiben azonban a megállapodás rendelkezéseinek elemzése nem tár fel a verseny tekintetében elegendő károsági fokot, meg kell vizsgálni a megállapodás hatásait.<sup>20</sup> A „*versenykorlátozó cél*” és a „*versenykorlátozó hatás*” közötti különbségtétel azon ténnyel függ össze, hogy a vállalkozások közötti együttműködések bizonyos formái már természetüknél fogva úgy tekinthetők, hogy károsak a rendes verseny megfelelő működésére.<sup>21</sup> Következésképpen általánosan elfogadott, hogy egyes megállapodások, például árrögzítés, piacfelosztás, esetén olyan valószínű a negatív hatások bekövetkezése – az árak és szolgáltatások ára, mennyiségére vagy minőségére –, hogy a 101. cikk (1) bekezdése alkalmazásá-

<sup>19</sup> C-67/13 P sz. Groupement des Cartes Bancaires ügyben 2014. szeptember 11-én hozott ítélet, EU:C:2014:2204.

<sup>20</sup> C-56/65. sz. Société Technique Mini re/Maschinenbau Ulm ügyben 1966. június 30- n hozott ítélet, (56/65, ECR 1966, 235.) EU:C:1966:38, 337., 359. pontok.

<sup>21</sup> C-32/11. sz. Allianz Hungária Biztosító  s Társai ügyben 2013. március 14- n hozott ítélet, EU:C:2013:160, 35. pont.

ban szükségtelen bizonyítani a versenyre gyakorolt tényleges hatásait.<sup>22</sup> A tapasztalatok azt mutatják, hogy az ilyen magatartások a termelés csökkenéséhez, illetve áremelkedéshez vezetnek, az erőforrások nem megfelelő elosztását eredményezik, összességében káros hatással vannak a fogyasztókra. A Bíróság ítélkezési gyakorlatából az is kitűnik, hogy nem szükséges a káros hatások tényleges bekövetkezése, elegendő az azok kiváltására való *alkalmasság*.<sup>23</sup> Annak megítélése során, hogy valamely megállapodás (vagy döntés, illetve összehangolt magatartás) versenykorlátozó célúnak tekinthető-e, különösen a megállapodás rendelkezéseinek tartalmát, objektív célkitűzését, valamint a megállapodás gazdasági és jogi környezetét kell megvizsgálni. A gazdasági és jogi környezet elemzése keretében figyelembe kell venni továbbá az érintett termékek vagy szolgáltatások jellegét, valamint az érintett piac vagy piacok működésének tényleges feltételeit és szerkezetét.<sup>24</sup>

Ha viszont a megállapodás elemzése alapján nem állapítható meg, hogy a megállapodás következtében a verseny *érezhetően* akadályozva, illetve korlátozva volt vagy torzult, akkor meg kell vizsgálni annak tényleges hatásait, figyelembe véve minden lehetséges tényezőt, amelyek a verseny érzékelhető mértékű korlátozására utalnak.

Jóllehet a felek szándéka nem szükséges elem a megállapodás versenykorlátozó jellegének megállapításához, a versenyhatóságokat, a nemzeti bíróságokat vagy az uniós bíróságot semmi nem akadályozza abban, hogy figyelembe vegyék e szándékot.<sup>25</sup>

### 6.3. A konkrét ügyben tett megállapítások

A Bíróság szerint a Törvényszék részben figyelmen kívül hagyta a Bíróság ítélkezési gyakorlatát, ennél fogva tévesen alkalmazta a jogot a *cél szerinti versenykorlátozás* megítélése során. Az ítélke-

zési gyakorlat szerint a versenykorlátozó cél szempontjából lényeges jogi kritérium a versenyre nézve érzékelhető mértékű káros hatás bekövetkezésének lehetősége. A Törvényszék tévesen állapította meg, hogy a cél szerinti versenykorlátozás nem értelmezhető megszorítóan. Ez a fogalom ugyanis csak olyan megállapodásokra alkalmazható, amelyek jellegükénél fogva érzékelhető mértékű káros hatást váltanak ki vagy alkalmasak negatív hatások kiváltására, így nem szükséges a hatások vizsgálata. Ellenkező esetben ugyanis a Bizottság mentesülne azon kötelezettsége alól, hogy bizonyítsa az olyan megállapodások piacra gyakorolt tényleges (vagy potenciális) hatásait, amelyek esetében nem áll fenn, hogy jellegükénél fogva károsak lennének a versenyre. Az a tény, hogy a 101. cikk (1) bekezdésében említett megállapodások nem képezik a tiltott megállapodások kimerítő felsorolását, e tekintetben irreleváns.

A Törvényszék nem indokolta meg, hogy a vizsgált intézkedések megfogalmazása és az ahhoz kapcsolódó képletek kapcsán miért áll fenn a versenykorlátozó cél. A Törvényszék helyesen állapította meg, hogy a potyázás elleni fellépés, mint legitim célkitűzés, nem zárja ki, hogy ezen intézkedések versenykorlátozó céllal bírnak, e célt ugyanakkor bizonyítani szükséges. Elfogadva ugyanis, hogy a képletek arra irányultak, hogy a CB tagjainak kibocsátási és elfogadási tevékenységei között bizonyos arányt hozzanak létre, a Törvényszék ebből legfeljebb arra következtethetett volna, hogy az említett intézkedések célja az, hogy pénzügyi hozzájárulásra kötelezze a CB azon tagjait, amelyek élvezik az elfogadási tevékenységhez kapcsolódóan a hálózat többi tagjai által tett erőfeszítéseket. Egy ilyen cél pedig jellegénél fogva nem tekinthető úgy, hogy érzékelhetően káros a hatásos verseny érvényesülésére. A CB szándékai pedig önmagukban nem elegendők a versenykorlátozó cél fennállásának bizonyításához. Kétségtelen, hogy a vizsgált

22 C-56/65. sz. Société Technique Mini re/Maschinenbau Ulm ügyben 1966. június 30- n hozott ítélet, (56/65, ECR 1966, 235.) EU:C:1966:38, 359., 360. pontjai.

C-209/07. sz. Beef Industry Development  s Barry Brothers (C-209/07, ECR 2008, I-8637.)  gyben 2008. november 20- n hozott ítélet, EU:C:2008:643, 15. pontja.

C-32/11. sz. Allianz Hungária Biztosító  s Társai ügyben 2013. március 14- n hozott ítélet, EU:C:2013:160, 34. pont.

C-123/83. sz. BNIC/Clair ügyben 1985. január 30- n hozott ítélet, (123/83, ECR 1985, 391.) EU:C:1985:33, 22. pont.

23 C-56/64.  s C-58/64. sz., Consten  s Grundig kontra Bizottság egyesített ügyben 1966. július 13- n hozott ítélet (EBHT 1966, 299.) EU:C:1966:41, 496. pont.

C-238/99. P., C-244/99. P., C-245/99. P., C-247/99. P., C-250/99. P-C-252/99. P.  s C-254/99. P. sz., Limburgse Vinyl Maatschappij és társai egyesített ügyekben 2002. október 15- n hozott ítélet (EBHT 2002, I-8375.) EU:C:2002:582 491. pont.

24 C-32/11. sz. Allianz Hungária Biztosító  s Társai ügyben 2013. március 14- n hozott ítélet, EU:C:2013:160, 36. pont.

25 C-32/11. sz. Allianz Hungária Biztosító  s Társai ügyben 2013. március 14- n hozott ítélet, EU:C:2013:160, 37. pont.

intézkedések akadályozták az új belépők által támasztott versenyt, mivel ezen új belépők esetében a kártaelfogadási tevékenység fejlesztése előtt akadályok álltak, ez azonban az intézkedések versenyre gyakorolt hatásainak, nem pedig ezen intézkedések céljának vizsgálatába tartozik. A Törvényszék az intézkedések potenciális hatásait értékelte, elemezve azok nehézségeit.

A Törvényszék tévesen tekintette úgy, hogy a szóban forgó intézkedések analógnak tekinthetők a BIDS-ügyben vizsgált megállapodásokkal, tekintettel arra, hogy egyáltalán nem indokolta meg, hogy az intézkedések érezhetően módosították volna a piac szerkezetét, ennél fogva a versenyre nézve a BIDS-intézkedésekhez hasonló károssági fokot mutattak volna.

A Törvényszék nem vizsgálta meg a fellebbezőnek a vitatott határozat megsemmisítésére irányuló érveit. Kiemelte, hogy a Törvényszék a Bizottság határozatának megisméltésére szorított, nem végezte el annak vizsgálatát, hogy a szóban forgó intézkedések, azok megfogalmazására, célkitűzéseire, és gazdasági és jogi környezetére figyelemmel a verseny érvényesülése szempontjából érzékelhető mértékben károsak-e. A Törvényszék az érintett piac meghatározásának kérdését összemosva a versenykorlátozó cél megítélése során figyelembe veendő gazdasági és jogi környezet kérdésével, különös tekintettel a piacok működésének tényleges feltételeire, a termékek/szolgáltatások jellegére, anélkül hogy jelentősége lenne annak, hogy az érintett piac részét képezné-e vagy sem.

A fentiekre tekintettel a Törvényszék a versenykorlátozó cél megítélése kapcsán tévesen alkalmazta a jogot és figyelmen kívül hagyta a bírósági ítélezési gyakorlat által megkövetelt szintet, ezért a Bíróság a fellebbezés első jogalapjának helyt ad.<sup>26</sup> A Bíróság 2014. szeptember 11-én hozott ítéletével a Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezte és az ügyet visszautalta a Törvényszéknek.

#### 6.4. Nils Wahl főtanácsnok indítványa

A főtanácsnok indítványában<sup>27</sup> kiemelte, hogy a versenykorlátozó cél vizsgálata során a gazdasági

és jogi háttér elemzését egyértelműen el kell különíteni a versenykorlátozó hatások (tényleges vagy potenciális hatások) vizsgálatától. Számos ügyben, jóllehet, a gazdasági és jogi környezet elemzése hasonlóságot mutat a hatások vizsgálatával. Az elhatárolás különösen azért lényeges, mert a versenykorlátozó célú minősítés komoly következményekkel jár. A cél szerinti versenykorlátozás fogalma formális megközelítésen alapul, azaz csak olyan magatartások esetén képzelhető el, amelyek (i) a versenyre nézve különösen károsak, illetve (ii) amelyekről megállapítható, hogy a káros hatásaik meghaladják a kedvező hatásait. Ennek alapján azok a magatartások minősülhetnek versenykorlátozó célúnak, amelyek jellegüknél fogva károsak a versenyre, illetve amelyek esetében a káros hatások bekövetkezésének lehetősége – a közgazdaságtani megfontolások és a tapasztalatok alapján – könnyen azonosítható. Emiatt a cél szerinti versenykorlátozás fogalmát megszorítóan szükséges értelmezni és csak az olyan megállapodásokra lehet alkalmazni, amelyek természetüknél fogva – vagyis anélkül, hogy értékelni kellene a tényleges vagy potenciális hatásait – érzékelhető mértékű kárt képesek kiváltani. A versenykorlátozó célúnak minősíthető magatartások nyitott köre – valamint látható bővülése – ellenére a főtanácsnok szerint érdemes óvatosságnak lenni e minősítés alkalmazása során.

### 7. Következtetések

Évről évre nő azon megállapodások száma, amelyeket a Bizottság, illetve a tagállami hatóságok versenykorlátozó célúnak minősítenek. A Cartes Bancaires-ügyben hozott ítélet – a Bíróság következetes ítélezési gyakorlatával összhangban – a versenykorlátozó cél megítélése tekintetében lényeges körülményekre hívta fel a figyelmet. Fontos kritérium például annak bemutatása, hogy valamely megállapodás (vagy döntés, illetve összehangolt magatartás) a versenyre *érezhető mértékű* káros hatással jár, illetve alkalmas annak kiváltására. E tekintetben a megállapodás tartalmának, objektív célkitűzéseinek, valamint gazdasági és jogi környezetének vizsgálata szükséges. Ez utóbbi tekintetben nem elegendő kizárólag az érintett piac

<sup>26</sup> Nem szükséges a többi jogalap vizsgálata.

<sup>27</sup> C-67/13 P sz. Cartes Bancaires ügyben Nils Wahl főtanácsnok indítványa (2014. március 27.) EU:C:2014:1958, 44., 47., 51., 55., 56., 58., 61. pontok.



elemzését elvégezni. Ezen túlmenően el kell különíteni egymástól versenykorlátozó cél és a versenykorlátozó hatás (tényleges, illetve potenciális hatások) vizsgálatát, a cél és a hatás értékelése körében figyelembe vett szempontokat, jóllehet, ezek sok esetben egymással átfedésben lehetnek.

A fent bemutatott ügy rávilágít arra is, hogy nem teljesen egyértelmű a válasz arra a kérdésre, hogy a versenykorlátozó cél fogalmát kiterjesztően vagy megszorítóan kell értelmezni. A T-Mobile-ügyben például Kokott főtanácsnok indítványa szerint a versenykorlátozó cél fogalmát nem lehet túlságosan tágan értelmezni, de a megszorító megközelítés sem feltétlenül szerencsés.<sup>28</sup> Az Allianz-ügyben

a főtanácsnok korlátozó megközelítés mellett érvel. Kiemeli, hogy csak azon magatartásokra alkalmazható, amelyek esetében nyilvánvaló a káros hatások kiváltásának lehetősége.<sup>29</sup> A Cartes Bancaires-ügyben Wahl főtanácsnok szintén a korlátozó megközelítés mellett foglal állást. Álláspontja szerint az, hogy a versenykorlátozó célú magatartások köre nem korlátozódik a kőkemény kartellekre és az e körbe tartozó magatartásokról nem lehet listát állítani, nem jelenti azt, hogy ez a fogalom nem értelmezhető megszorítóan, ugyanis csak azok a megállapodások minősülhetnek versenykorlátozó célúnak, amelyek esetében kimutatható, hogy érzékelhetően korlátozzák a versenyt.

28 C-8/08. sz. T-Mobile Netherlands és társai ügyben Juliane Kokott főtanácsnok indítványa (2009. február 19.) EU:C:2009:110., 44. pont.

29 C-32/11. sz. Allianz Hungária Biztosító és Társai ügyben Cruz Villalón főtanácsnok indítványa (2012. október 25.) EU:C:2012:663., 65. pont.

# Az Európai Bizottság vizsgálati jogosítványainak korlátai a Deutsche Bahn-ítélet tükrében<sup>1</sup>

## **Limits of the investigative powers of the European Commission in the light of the Deutsche Bahn judgement**

### **Abstract**

*On 18 June 2015 the Court of Justice partly annulled the decision of the General Court and simultaneously annulled the two inspection decision adopted by the European Commission against Deutsche Bahn and its subsidiaries. The Court of Justice confirms the Commission's power to conduct inspections without prior judicial authorisation. However, in its judgement the Court of Justice clarified the limits of the wide investigative powers of the Commission. The Court draw the Commission's attention to the importance of procedural safeguards in preventing the violation of the right of defence. The Court strengthens that inspection decision must specify the subject matter and the purpose of the inspection. Consequently if the Commission officials are informed about an additional complaint, such a complaint must be included in the subject matter of the inspection decision otherwise it constitutes a violation of the right of defence. The Court also established that if the Commission finds an evidence occasionally in the course of the dawn raid the documents can be seized because otherwise the Commission cannot effectively exercise its competence of enforcing EU competition rules.*

2015. június 18-án közzétett ítéletében az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) a Törvényszék ítéletét<sup>2</sup> részben hatályon kívül helyezte és egyúttal az Európai Bizottságnak („Bizottság”) a 2011. március 30-án kelt, valamint 2011. július 14-én kelt Deutsche Bahn AG-vel szembeni helyszíni vizsgálat lefolytatását elrendelő határozatát<sup>3</sup> megsemmisítette. Az ítélettel a Bíróság az Európai Bizottság 1/2003-as rendelettel<sup>4</sup> biztosított tág vizsgálati jogosítványainak korlátait

próbálta tisztázni. Felhívta egyben a Bizottság figyelmét arra, hogy amennyiben a rajtaütést elrendelő határozatban nem szerepel egy potenciálisan versenyjogsértő magatartás, melyről a Bizottságnak amúgy tudomása van, ezen magatartásra utaló dokumentumok elvitelére jogszerűen nincs mód. Kizárólag olyan, más jogsértéssel kapcsolatos bizonyítékok foglalhatók le, melyre a Bizottság a rajtaütés alkalmával véletlenszerűen bukkan rá.

\* A Döntéshozatal Támogató csoport vezetője.

1 C-583/13.P. sz. ügy, a Deutsche Bahn AG, a DB Mobility Logistics AG, a DB Energie GmbH, a DB Netz AG, a DB Schenker Rail GmbH, a DB Schenker Rail Deutschland AG, a Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße mbH kontra Európai Bizottság („Bíróság ítélete”), ECLI:EU:C:2015:404.

2 T-289/11., T-290/11. és T-521/11. sz. egyesített ügyekben Deutsche Bahn AG, a DB Mobility Logistics AG, a DB Energie GmbH, a DB Netz AG, a DB Schenker Rail GmbH, a DB Schenker Rail Deutschland AG, a Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße mbH kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2013:404 („Törvényszék ítélete”).

3 C (2011) 2365 sz. határozat, illetve a C (2011) 5230 sz. bizottsági határozatok a COMP/39.678. és COMP/39.731. számú ügyekben.

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

## 1. Tények: a helyszíni vizsgálatokat elrendelő bizottsági döntések<sup>5</sup>

2011. március 14-én a Bizottság határozatával helyszíni vizsgálatot rendelt el<sup>6</sup> a Deutsche Bahn AG<sup>7</sup> („DB”) egyes leányvállalatainál az 1/2003/EK tanácsi rendelet 20. cikkének (4) bekezdése alapján. A Bizottság a határozat elfogadásakor valószínűsítette, hogy a DB Energie GmbH a csoport más leányvállalatait potenciálisan indokolatlanul kedvezményes bánásmódban részesítette, többek között a vontatási villamosenergia-szállítást érintő engedmények rendszere formájában, mely lehetővé tette a DB-csoport számára, hogy a vasúti személyszállítás downstream piacán korlátozza a versenyt. Az első helyszíni vizsgálatot 2011. március 29. és március 31. között bonyolította le<sup>8</sup> a Bizottság a DB berlini, Frankfurt am Main-i és mainzi helyiségeiben. Ezen az első rajtaütésen a Bizottság vizsgálói 2011. március 29. délelőttje és 2011. március 31-én nagyjából 14 óra között a DB Schenker Rail Deutschland mainzi helyiségeiben olyan dokumentumokat találtak, amelyekkel kapcsolatban a Bizottság vizsgálói újabb versenyjogba ütköző magatartást vélelmeztek, melyet a Bizottság szerint a DB egy másik leányvállalata, a DUSS tanúsított. A vizsgálat tárgya annak feltárása volt, hogy a DUSS hátrányban részesítette-e a csoport Németországban tevékeny versenytársait azáltal, hogy megnehezítette a pályaudvarokhoz való hozzáférésüket vagy hátrányos megkülönböztetést alkalmazott-e velük szemben. Amennyiben valamely dokumentum egyértelműen kapcsolódott ezen magatartásokhoz, a vizsgálók e dokumentumot félretették, és egyúttal 2011. március 31-én – miközben az első vizsgálat továbbra is folyamatban volt – közölték a DB-vel a második helyszíni vizsgálatot elrendelő határozatot. E második helyszíni vizsgálatra 2011. március 30-án és április 1-jén került sor. Ezt követően a Bizottság elfogadott egy harmadik helyszíni vizsgálatot elrendelő határozatot, melyet 2011. július 26-án közöltek a DB-vel. A harmadik helyszíni vizsgálat ugyancsak a DUSS maga-

tartásának vizsgálatára irányult és összefüggésben volt az első és második rajtaütésen talált iratokkal. A harmadik helyszíni vizsgálatra 2011. július 26. és 29. között került sor. A DB ügyvédei valamennyi helyszíni vizsgálat során az első naptól kezdve jelen voltak, a helyszíni vizsgálatnál szemben nem emeltek kifogást, és bírósági engedély bemutatásának hiányát sem sérelmezték, a kézbesítési jegyzőkönyvet aláírták.

## 2. Jogszabályok

Az 1/2003-as rendelet 20. cikke foglalkozik a Bizottság rajtaütés alatti jogosítványával, a rendelet (1) bekezdése szerint a Bizottság a rendeletben ráruházott feladatok teljesítése érdekében a vállalkozásokkal és a vállalkozások társulásaival kapcsolatos minden szükséges helyszíni vizsgálatot lefolytathat. Ugyanezen jogszabályhely (2) bekezdésének a)–e) pontjai a Bizottság által a helyszíni vizsgálat lefolytatására felhatalmazott tisztviselők és egyéb kísérő személyek jogait részletezi. Az 1/2003-as rendelet (4) bekezdése szerint a vállalkozások és vállalkozások társulásai kötelesek magukat a Bizottság által határozatban elrendelt helyszíni vizsgálatnak alávetni. A határozat meghatározza a helyszíni vizsgálat tárgyát és célját, megjelöli a vizsgálat kezdetének napját, és feltünteti a 23. és 24. cikkben előírt szankciókat, valamint azt a jogot, hogy a határozat a Bírósággal felülvizsgálható. A Bizottság az ilyen határozatot azon tagállam versenyhatóságával történt konzultáció után hozza meg, amelynek területén a helyszíni vizsgálatra sor kerül. A rendelet (6) cikke szerint amennyiben a tisztviselők és a Bizottság által meghatalmazott egyéb kísérő személyek megállapítják, hogy valamely vállalkozás az e cikk szerint elrendelt helyszíni vizsgálatot akadályozza, az érintett tagállam megfelelő segítséget nyújt – ha szükséges – a rendőrség vagy azzal egyenértékű végrehajtó hatóság támogatását kérve annak érdekében, hogy a fenti személyek a helyszíni vizsgálatot elvégezhessék. A (8) cikk szerint a bizottsági

5 A Törvényszék ítéletének 1–25. bekezdései, a Bíróság ítéletének 4–8. pontjai.

6 2011. március 14-ei C (2011) 1774 sz. határozat.

7 A Deutsche Bahn AG és leányvállalatai többek között a Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße mbH („DUSS”), DB Energie GmbH, és a DB Schenker Rail Deutschland AG a Deutsche Bahn („DB”) által közvetlenül vagy közvetetten ellenőrzött valamennyi jogi személy olyan nemzetközi vállalkozáscsoportot alkotnak, amely a belföldi és a nemzetközi árufuvarozás és személyszállítás, a logisztika, valamint a vasúti szállításához kapcsolódó járulékos szolgáltatások nyújtásának ágazatában tevékenykednek.

8 COMP/ 39.678. és COMP/39.731 sz. ügyek.

határozat jogszerűségét kizárólag a Bíróság vizsgálhatja felül. A rendelet 28. cikkének (1) bekezdése meghatározza, hogy e rendeletnek a Bizottság és a tagállamok versenyhatóságai közötti információcserére, illetve a nemzeti bíróságokkal való együttműködésre vonatkozó 12. és 15. cikkének csorbitása nélkül a Bizottság vizsgálati jogkörei keretében gyűjtött információkat csak arra a célra lehet felhasználni, amelyre beszerezték azokat.

Az Európai Unió Alapjogi Chartájának („Alapjogi Charta”) 7. cikke szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát és kapcsolattartását tiszteletben tartsák. Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én aláírt egyezmény („EJEE”) 8. cikke kimondja, hogy mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

Az Alapjogi Charta 47. cikke értelmében mindenkinek, akinek az unió joga által biztosított jogait és szabadságait megsértették, az e cikkben megállapított feltételek mellett joga van a bíróság előtti hatékony jogorvoslathoz. Az EJEE 6. cikkének (1) bekezdése szerint mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és észszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.

### 3. A Törvényszék előtti eljárás

#### 3.1. A DB kereseti kérelmei<sup>9</sup>

A 2011. június 10-én és október 5-én benyújtott keresetleveleivel a DB három keresetet terjesztett a Törvényszék elé, amelyeket egyesítettek, és amelyek tárgya a fent ismertetett három rajtaütési határozat megsemmisítése és a rajtaütés során lefoglalt bizonyítékok visszaszolgáltatása volt. Keresetei alátámasztására a DB öt jogalapot nevesített, melyek a magánlakás sérthetlenségével, a hatékony jogvé-

delemhez való joggal, a védekezéshez való joggal és az arányosság elvének sérelmével kapcsolatosak.

A Bizottság szerint a DB által előadott öt jogalap elfogadhatatlan és/vagy megalapozatlan. A Törvényszék a DB kereseteit teljes egészében elutasította. Jelen cikk a negyedik és ötödik jogalappal kapcsolatos törvényszéki álláspontot nem ismerteti, mert a Bíróság – figyelemmel arra, hogy a harmadik jogalap tekintetében elfogadta a DB keresetét – a negyedik és ötödik jogalap kapcsán nem foglalt állást.

#### 3.2. A Törvényszék álláspontja az első jogalap kapcsán<sup>10</sup>

A DB ezen jogalap kapcsán az Alapjogi Charta 7. cikke, az EJEE 8. cikke által védett, a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő alapvető jognak az előzetes bírósági engedély hiánya miatti Bizottság általi megsértését adta elő. E körben a DB az EJEB Société Colas Est és társai kontra Franciaország ítéletére<sup>11</sup>, a Société Canal Plus és társai kontra Franciaország ítéletére<sup>12</sup>, valamint a Société Métallurgique Liotard Frères kontra Franciaország ítéletére<sup>13</sup> hivatkozott. Álláspontja szerint az előzetes bírói engedély szükségessége nem korlátozható arra az esetre, ha a vállalkozás az 1/2003-as rendelet 20. cikkének (6) bekezdése értelmében véve akadályozza a helyszíni vizsgálatot.

A Törvényszék a DB jogellenességi kifogását annyiban fogadta el, amennyiben az 1/2003-as rendelet 20. cikkének (4) bekezdésére vonatkozik, mivel ezen jogszabály volt a Bizottság határozatának jogalapja. A Törvényszék kifejtette, hogy jelen ügyben abban kell állást foglalnia, hogy az 1/2003-as rendelettel kialakított, helyszíni vizsgálatok jogszerűségére vonatkozó rendszer összhangban van-e a magánlakás sérthetlenségét biztosító alapvető jogokkal, illetve a Bizottság rajtaütésen tanúsított visszaéléseivel szemben ez a rendszer megfelelő biztosítékot nyújtott-e a rajtaütést elszenvedő DB-nek.

A Törvényszék ítéletében visszautalt az EJEB közelmúltbeli ítélkezési gyakorlatára (Harju kontra Finnország<sup>14</sup> és Heino kontra Franciaország<sup>15</sup>), mely

9 A Törvényszék ítéletének 26–34. pontjai.

10 A Törvényszék ítéletének 42–102. pontjai.

11 EJEB 2002. április 16. 3797/97. sz. Sociétés Colas Est és társai kontra Franciaország ítélet.

12 EJEB 2010. december 21. 29408/08. sz. Sociétés Canal Plus és társai kontra Franciaország ítélet.

13 EJEB 2011. május 5. 29598/08. sz. Sociétés Métallurgique Liotard Frères kontra Franciaország ítélet.

14 EJEB, 2011. február 15. 56716/09. sz. Harju kontra Finnország ítélet, 40. § és 44. §.

15 EJEB, 2011. február 15. 56715/09. sz. Heino kontra Franciaország ítélet, 40. § és 44. §.



szerint a garanciák vizsgálatát még komolyabban kell lefolytatni, ha a helyszíni vizsgálatra előzetes bírói engedély nélkül sor kerülhet. A Törvényszék utalt arra, hogy az EJEK ezen ügyekben kimondta, hogy az előzetes bírósági engedély hiányát ellensúlyozhatja a helyszíni vizsgálatot követően gyakorolt teljes körű felülvizsgálat. Tehát az előzetes bírósági engedély hiánya önmagában nem eredményezheti a rajtaütésnek az EJEK 8. cikkébe ütköző jogellenességét. Vitatta a Törvényszék, hogy a Société Colas Est és társai kontra Franciaország ítéletben levezetett megoldás teljes egészében alkalmazandó lenne a jelen ügyben. A Törvényszék szerint ebből az ítéletből az következik, hogy az előzetes bírósági engedély hiánya csak egyike azoknak a körülményeknek, amelyeket az EJEK az EJEK 8. cikke megsértésének megállapítása során figyelembe vett. A Törvényszék ítéletében hangsúlyozta, hogy a biztosítékoknak öt kategóriája létezik, amelyek a következőkre vonatkoznak: először is a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozatok indokolására, másodsor a Bizottsággal szemben a helyszíni vizsgálat lefolytatása során előírt korlátozásokra, harmadszor arra, hogy a Bizottság a helyszíni vizsgálat során nem alkalmazhat kényszerít, negyedszer a nemzeti szervek közreműködésére, ötödször pedig az utólagos jogorvoslatokra.

Az indokoltság kapcsán a Törvényszék kifejtette, hogy annak biztosítása érdekében, hogy a vállalkozásnak lehetősége legyen a jogorvoslati jogát gyakorolni, a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozatnak az 1/2003-as rendelet 20. cikkének (4) bekezdésében felsorolt alaki követelményeken kívül tartalmaznia kell az alábbiakat: az érintett piacot és a feltételezett versenykorlátozások jellegét, az eljárás alá vont vállalkozás jogsértésben betöltött szerepét és azt, hogy a Bizottság mit keres, és milyen jogsértést vélelmez. A Törvényszék a France Télécom kontra Bizottság<sup>16</sup> ügyben hozott ítéletre hivatkozva ugyanakkor elutasította, hogy a Bizottság köteles lenne a feltételezett jogsértéseket pontosan minősíteni, sem a birtokában lévő valamennyi információt a vállalkozással közölni, valamint azt az időszakot sem kell

megjelölnie, amikor a feltételezett jogsértéseket elkövetették.

A Törvényszék álláspontja szerint a Bizottság eljárásában az alábbiak biztosítják az eljárás alá vont vállalkozás védelemhez való jogának érvényesülését:

- a nem szakmai jellegű iratok, vagyis amelyek nem függenek össze a vállalkozás piaci tevékenységével, ki vannak zárva a Bizottság által indított vizsgálat köréből<sup>17</sup>,
- a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozat alapján az eljárás alá vont vállalkozásoknak lehetőségük van arra, hogy jogi képviselőben részesüljenek, és hogy akár megőrizték az ügyvéd és ügyfele közötti levelezés bizalmas jellegét<sup>18</sup>,
- a Bizottság nem kötelezheti az érintett vállalkozást arra, hogy olyan válaszokat adjon, amelyek révén be kellene ismernie valamely olyan jogsértés fennállását, amelyet a Bizottságnak kell bizonyítania<sup>19</sup>,
- a Bizottság a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozatokkal együtt a vállalkozásokhoz magyarázó jegyzeteket intéz. E magyarázó jegyzetek meghatározzák a Bizottság által a helyszíni vizsgálat lefolytatását illetően saját magával szemben előírt módszert, tartalmi pontosításokat adnak a védelemhez való jog tiszteletben tartása elvéről és a gondos ügyintézés elvéről, és arról, ahogy a Bizottság ezen elveket értelmezi.

A Törvényszék szerint a Bizottság a DB állításával ellentétben nem rendelkezik olyan túlzott mértékű kényszerítő eszközökkel, amelyek ténylegesen kiüresítenék a helyszíni vizsgálatot szembeni, az 1/2003-as rendelet 20. cikkének (6) bekezdése értelmében vett ellenállás lehetőségét. E körben a Törvényszék utalt arra, hogy a Bizottság nem kényszerítheti ki a helyiségekhez való hozzáférést, illetve nem kényszerítheti a vállalkozás személyi állományát ilyen hozzáférés biztosítására,<sup>20</sup> továbbá a vállalkozásnak lehetősége van arra, hogy a helyszíni vizsgálat lefolytatása során felmerülő minden felté-

16 A Törvényszék T-339/04. sz., France Télécom kontra Bizottság ügyben 2007. március 8-án hozott ítéletének ECLI:EU:T:2007:80 54. pontja.

17 A Bíróság 155/79. sz., AM & S kontra Bizottság ügyben 1982. május 18-án hozott ítéletének ECLI:EU:C:1982:157 16. pontja, valamint a C-94/00. sz. Roquette Frères-ügyben 2002. október 22-én hozott ítéletének ECLI:EU:C:2002:603 45. pontja.

18 A Bíróság C-550/07. sz., Akzo Nobel Chemicals és Akros Chemicals kontra Bizottság ügyben 2010. szeptember 14-én hozott ítéletének ECLI:EU:C:2010:512 40–44. pontja.

19 A Bíróság 374/87. sz., Orkem kontra Bizottság ügyben 1989. október 18-án hozott ítélete, ECLI:EU:C:1990:129.

20 A Bíróság 46/87. és 227/88. sz., Hoechst kontra Bizottság egyesített ügyekben 1989. szeptember 21-én hozott ítéletének ECLI:EU:C:1989:337 31. pontja.

telezett szabálytalanságról, illetve minden esetleges kifogásukról jegyzőkönyvet vetessen fel, anélkül hogy ezzel az 1/2003-as rendelet 20. cikkének (6) bekezdése értelmében hivatalosan akadályozná a vizsgálatot. Ezenkívül a Bizottság a vállalkozás helyiségeibe történő megérkezéskor köteles rövid, de észszerű időt biztosítani a vállalkozásnak arra, hogy az ügyvédei segítségével áttekinthesse a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozatot.

A Törvényszék a nemzeti szervek közreműködése kapcsán hangsúlyozta továbbá, hogy a Bizottság csak nyilvánvaló akadályozás vagy az ellenálláshoz való jog visszaélésszerű gyakorlása esetén jogosult arra, hogy az 1/2003-as rendelet 23. cikke szerinti szankciós mechanizmust alkalmazza. Ez az eljárás az érintett államra jellemző, adott esetben bírósági felülvizsgálati mechanizmusok alkalmazását indítja el. A hatáskörrel rendelkező nemzeti hatóság feladata annak vizsgálata, hogy a tervezett kényszerítő intézkedések nem önkényesek vagy túlzottak-e a vizsgálat tárgyához viszonyítva.

A Törvényszék a biztosítékok ötödik kategóriájaként kifejtette, hogy a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozat jogszerűsége felett az uniós bíróság gyakorol utólagos felülvizsgálatot az 1/2003-as rendelet 20. cikke (8) bekezdése alapján. Ez esetben az uniós bíróság teljes körű, ténybeli és jogi kérdésekre is kiterjedő felülvizsgálatot gyakorol a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozatok felett, mely ellen-súlyozza az előzetes bírói engedély hiányát. A Törvényszék e körben aláhúzta, hogy a rajtaütést el-szenvedő vállalkozás a helyszíni kutatást elrendelő határozat végrehajtásának felfüggesztését is elérheti, ha a Bírósághoz intézett ideiglenes intézkedés iránti kérelme helyt kap, illetve a Bizottság szerződésen kívüli felelősségének megállapítása iránt is keresetet lehet benyújtani.

Jelen ügyben a Törvényszék megállapításai szerint mind az öt garancia biztosított volt, ezért a Törvényszék a helyszíni vizsgálatait előzetes bírósági engedélyezésének hiánya miatti, a magánlakás sértetlenségéhez fűződő jog sérelmét kifogásoló első jogalapot mint megalapozatlant elutasította.

### **3.3. A Törvényszék álláspontja a második jogalap kapcsán<sup>21</sup>**

A DB ezen jogalap kapcsán az Alapjogi Charta 47. cikkében és az EJEE 6. cikkében biztosított hatékony bírósági jogorvoslathoz való alapvető jog megsértését kifogásolta az előzetes bírósági engedély hiánya miatt. E körben is Société Métallurgique Liotard Frères kontra Franciaország és Société Canal Plus és társai kontra Franciaország ítéletekre hivatkozott, és kifejtette, hogy a helyszíni vizsgálatot megelőzően mind ténybeli, mind jogbeli alapon meg kell hogy illessék jogorvoslati lehetőségek.

A Törvényszék szerint a DB álláspontja téves, ugyanis meg kell állapítani, hogy ezen ítéletekből kitűnik, hogy azok a felülvizsgálat terjedelmére, nem pedig a felülvizsgálat gyakorlásának időpontjára vonatkoznak. A Törvényszék kifejtette: a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozat az EUMSZ 263. cikk alapján keresettel megtámadható, erre a DB a vizsgálatokat elrendelő határozatban figyelmeztetve lett. Ezenkívül a Törvényszék ténybeli alapon is felülvizsgálatot gyakorolhat, és nem csupán „semmitőszékként” működik, mint azt a DB állítja. A Törvényszék aláhúzta, hogy a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozat esetleges megsemmisítése, vagy akár a vizsgálók intézkedéseivel összefüggő szabálytalanság megállapítása azt eredményezi, hogy a Bizottság az eljárás során nem használhatja fel a rajtaütésen szerzett bizonyítékokat. A fentiekben ismertetett érvek mentén a Törvényszék a második jogalapot mint megalapozatlant elutasította.

### **3.4. A Törvényszék álláspontja a harmadik jogalap kapcsán<sup>22</sup>**

A DB szerint sérti a védekezéshez való jogát az, hogy a második és harmadik helyszíni vizsgálatra az első helyszíni vizsgálat során jogellenesen megszerzett információk alapján került sor. A DB szerint az első rajtaütésen célzottan a DUSS-ra vonatkozó információkat keresett a Bizottság, holott a

<sup>21</sup> A Törvényszék ítéletének 103–114. pontjai.

<sup>22</sup> A Törvényszék ítéletének 115–165. pontjai.

rajtaütést engedélyező határozat csak a vontatási villamosenergia-ellátás piacán valószínűsített jogsértésre terjed ki. Az előbbieket bizonyításaként a DB előadta, hogy a Bizottság átvizsgálta a DB Schenker Rail Deutschland „jogi elővigyázatosságért” felelős mainzi munkatársának irodáját, illetve az elektronikus keresés során a Bizottság tisztviselői bizonyos olyan kulcsszavakat használtak, amelyek kizárólag a DUSS-re vonatkoznak. A DB előadta, hogy az ügy iratai szerint a Bizottság az első helyszíni vizsgálat megkezdése előtt néhány nappal felhívta a DUSS potenciális versenyjogsértő magatartását jelző panaszost, hogy erősítse meg, hogy panaszja még mindig aktuális-e, illetve a Bizottság 32 tisztviselőjét épp a helyszíni vizsgálat előtt tájékoztatták a DUSS-szel kapcsolatos panasz létezéséről. A DB kifejtette továbbá, hogy a Bizottság tisztviselői a helyszíni vizsgálat során maguk is elismerték az ahhoz kapcsolódó probléma fennállását, hogy a helyszíni vizsgálatot elrendelő első határozat nem említette a DUSS magatartásait.

A Bizottság kifejtette, hogy az első helyszíni vizsgálatot megelőzően elegendő adat állt rendelkezésre ahhoz, hogy igazolja a második és harmadik helyszíni vizsgálatot, és tagadta, hogy a DUSS-re vonatkozó információk kapcsán célzott kutatást végzett.

A Törvényszék elsődlegesen leszögezte, hogy azok a feltételek, amelyek mellett a Bizottság a DUSS-re vonatkozó információkat az első helyszíni vizsgálat során összegyűjtötte, érinthetik a helyszíni vizsgálatot elrendelő második és harmadik határozat jogszerűségét.

A Törvényszék emlékeztet arra, hogy a Bíróság már kimondta a Dow Benelux-ügyben<sup>23</sup>, hogy a vizsgálatok során megszerzett információkat nem lehet más célra felhasználni, mint amelyet a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozat megjelöl. A Dow Benelux-ügyben mondta ki ugyanakkor a Bíróság azt is, hogy a Bizottság vizsgálati lehetőségei értelmüket vesztenék, ha a Bizottságnak olyan iratok kérésére kellene szorítkoznia, amelyeket előre pontosan azonosítani tud. Épp ellenkezőleg, e jog magában foglalja a még nem ismert (azaz véletlenszerűen megtalált) vagy még nem teljes körűen azonosított

különböző információk kutatásának lehetőségét.<sup>24</sup> A Törvényszék ítéletében rögzítette, hogy a Bizottság már az első helyszíni vizsgálat előtt olyan információkkal rendelkezett, amelyek alapján komoly gyanúja merülhetett fel a DUSS esetleges versenyjogsértő magatartását illetően. Ugyanakkor a Törvényszék elutasította a DB arra vonatkozó érveit, hogy a Bizottság kulcsszavas keresése, illetve a panaszos kezdeményezésére induló Bizottsággal történő kapcsolatfelvételek célzott keresésre utalnának.

A DB azzal kapcsolatos felvetéseit illetően, hogy a Bizottság a helyszíni vizsgálatot elrendelő első határozat előtt említette a tisztviselőinek a DUSS-szel kapcsolatos gyanú fennállását, a Törvényszék kifejtette, hogy jogosan került sor a tisztviselőknél az ügy általános összefüggéseiről való tájékoztatására. Ítéletében a Törvényszék tehát arra a következtetésre jutott a Dow Benelux ítélezési<sup>25</sup> gyakorlatra hivatkozva a DB és a Bizottság érvei és az általuk bemutatott bizonyítékok alapján, hogy a DUSS-dokumentumok nem voltak célzott kutatás tárgyai, mivel azokat véletlenül találták meg azon üzleti helyiségek területén, amelyeket a Bizottság az első helyszíni vizsgálat tárgyával kapcsolatos információ összegyűjtése érdekében kutatott át.

A DB azon kifogásával kapcsolatosan, hogy a Bizottság tisztviselői maguk is problémásnak vélték, hogy a vizsgálatot elrendelő első határozat nem említette a DUSS magatartásait, a Törvényszék kifejtette, hogy a DB állításai nagyrészt olyan, tényekkel alá nem támasztott feltételezéseken alapulnak, amelyek a vizsgálók szándékaira vonatkoznak. A Törvényszék aláhúzta, hogy a DB képviselői hivatalosan soha nem tanúsítottak az 1/2003-as rendelet 20. cikkének (6) bekezdése szerinti ellenállást, továbbá bármely elégedetlenségükről nem vetettek fel olyan jegyzőkönyvet, amely a jelen eljárás keretében ellenőrizhető lenne. A DB képviselőinek feladata lett volna, hogy valamennyi kifogásukról abban a pillanatban hivatalosan jegyzőkönyvet vetessenek fel, amikor az állítólagos visszaéléseket elkövették, továbbá a konkrét bizonyítékok megőrzése érdekében minden rendelkezésükre álló eszközt felhasználjanak. A DB azon állítását tehát, amely szerint az első helyszíni vizsgálat során bizonyos tisztviselők

23 Lásd a Bíróság 85/87. sz., Dow Benelux kontra Bizottság ügyben 1989. október 17-én hozott ítéletének, ECLI:EU:C:1989:379, 18. pontját.

24 A Bíróság 46/87. és 227/88. sz., Hoechst kontra Bizottság egyesített ügyekben 1989. szeptember 21-én hozott ítéletének, ECLI:EU:C:1989:337, 27. pontja, valamint a Törvényszék T-59/99. sz., Ventouris kontra Bizottság ügyben 2003. december 11-én hozott ítéletének, ECLI:EU:T:2003:334, 122. pontja.

25 A Bíróság 85/87. sz., Dow Benelux kontra Bizottság ügyben 1989. október 17-én hozott ítéletének, ECLI:EU:C:1989:379, 18. pontja.

szóban megerősítették a DUSS-szel kapcsolatos kutatások jogellenességét, amit a Bizottság vitat, nem támasztja alá semmilyen az adott pillanatban felvett írásbeli jegyzőkönyv, sem bármilyen más irat, ezért a Törvényszék a DB kifogását nem fogadta el.

2013. november 28-án a DB fellebbezést terjesztett elő a Bíróság elé, melyben a Törvényszék ítéletének hatályon kívül helyezését, a vitatott határozatok megsemmisítését kérte. A Bizottság a maga részéről a fellebbezés elutasítását kérte.

#### 4. A főtanácsnok indítványa<sup>26</sup>

A főtanácsnok indítványában javasolta, hogy a Bíróság helyezze hatályon kívül a Törvényszék ítéletét annyiban, amennyiben a Törvényszék elutasította a DB-nek a védelemhez való joguk első helyszíni vizsgálat lefolytatását érintő szabálytalanságokra tekintettel való megsértését kifogásoló jogalapját; és semmisítse meg a második és harmadik helyszíni vizsgálatot elrendelő határozatot.

A főtanácsnok az első és második jogalap tekintetében teljes mértékben egyetértett a Törvényszék ítéletében foglaltakkal.

A harmadik jogalap tekintetében ugyanakkor a főtanácsnok szerint azt kell vizsgálni, hogy a Törvényszék helyesen alkalmazta-e az 1/2003-as rendelet 28. cikkét és a Dow Benelux ítélezési gyakorlatot. A főtanácsnok álláspontja szerint az 1/2003-as rendelet 28. cikkét annak fényében kell értelmezni, hogy annak egyik célja annak megakadályozása, hogy a Bizottság „információhalászatot” végezzen valamely folyamatban lévő vizsgálatot ürügyül használva. A főtanácsnok szerint a Bizottság nem tudta megfelelően megmagyarázni, hogy a második feltételezett jogsértésre vonatkozó információ miért volt lényeges az első feltételezett jogsértésre vonatkozó információ felkutatásával összefüggésben. A Bizottság a Bíróság szóbeli meghallgatásán védekezésül előadta, hogy mindkét magatartásforma (az első és a második rajtaütésen vizsgált) egyetlen terv, stratégia része, de ezt a főtanácsnok szerint a Bizottság nem tudta iratokkal bizonyítani. A főtanácsnok álláspontja szerint amennyiben a Bizott-

ság valóban ilyen széles körű stratégiát feltételezett a DB részéről, úgy a helyszíni vizsgálatot elrendelő első határozatban utalni kellett volna erre. A Bizottság elismerte továbbá, hogy az első feltételezett jogsértésre vonatkozó információ felkutatását nem tette szükségszerűen hatékonyabbá az a tény, hogy munkatársait előre tájékoztatták a második feltételezett jogsértés tárgyáról. A főtanácsnok aláhúzta: mivel két feltételezett jogsértés között nincs egyértelmű kapcsolat, és mivel a Bizottság elismerte, hogy a második feltételezett jogsértéssel összefüggésben a munkatársai rendelkezésére bocsátott információ valójában nem volt hasznos az elsőre vonatkozó információ utáni kutatáshoz, az egyetlen hihető magyarázat, hogy azért bocsátották a Bizottság munkatársai rendelkezésére a DUSS feltételezett jogsértésére vonatkozó információt, hogy célzottan figyelhessék a második panasszal összefüggő bizonyítékokat. A főtanácsnok arra a következtetésre jutott, hogy a Bizottság szándékosan vagy gondatlanságból megkerülte az 1/2003-as rendeletben szereplő, a helyszíni vizsgálatok folytatására vonatkozó szabályokat azzal, hogy olyan helyszíni vizsgálatot használt dokumentumok utáni kutatásra, amely valamely másik, nem kapcsolódó magatartás vizsgálatára irányult.

#### 5. A Bíróság eljárása

##### 5.1. A Bíróság álláspontja az első jogalap tekintetében<sup>27</sup>

A Bíróság a DB a magánlakás sérthetlenségéhez fűződő alapvető jog sérelmével kapcsolatosan kifejtett álláspontja kapcsán megerősítette, hogy a Törvényszék nem alkalmazta tévesen a jogot akkor, amikor ítéletében azt állapította meg, hogy az EJEB ítélezési gyakorlatára tekintettel az előzetes bírósági engedély hiánya önmagában nem eredményezheti a helyszíni vizsgálati intézkedés jogellenességét. A Bíróság megerősítette, hogy a Harju kontra Finnország, illetve a Heino kontra Finnország jelen ügybeni relevanciáját, mely ügyekben az EJEB azt mondta ki, hogy az előzetes bírósági engedély hiá-

26 Főtanácsnoki indítvány 2015. február 12. C-583/13. P. számú ügy, a Deutsche Bahn AG, a DB Mobility Logistics AG, a DB Energie GmbH, a DB Netz AG, a DB Schenker Rail GmbH, a DB Schenker Rail Deutschland AG, a Deutsche Umschlaggesellschaft Schiene-Straße mbH kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:C:2015:92. Főtanácsnok: Nils Wahl („Főtanácsnoki indítvány”).

27 Az ítélet 18–37. pontjai.



nyát ellensúlyozhatja az akár ténybeli, akár jogi kérdéssel foglalkozó, utólagos bírósági felülvizsgálat lehetősége, mely jelen esetben a 1/2003-as rendelet 20. cikkének (8) bekezdésére figyelemmel biztosított volt. A Bíróság megállapította, hogy a Törvényszék által elvégzett részletes vizsgálat az első jogalap kapcsán megfelel mind az EJEB követelményeinek, mind pedig az 1/2003-as rendelet szövegének, illetve a Bíróság ítélkezési gyakorlatának.

### **5.2. A Bíróság álláspontja a második jogalap tekintetében<sup>28</sup>**

A Bíróság a második jogalap tekintetében is egyetértett a Törvényszékkel, hogy a Canal Plus és Liotard Frères ítéletek helyes értelmezéséből az következik, hogy az összes ténybeli és jogi körülményre kiterjedő, és valamely szabálytalanság megállapítása esetén megfelelő jogorvoslatot lehetővé tévő felülvizsgálat alapossága, nem pedig a felülvizsgálat gyakorlásának időpontja releváns. A Bíróság megerősítette, hogy a hatékony jogvédelemhez való jog érvényesült jelen esetben, hiszen a rajtaütést elszenvető vállalkozások a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozat jogszerűségét, az érdemi döntéshozatal előtt, közvetlenül a rajtaütést elrendelő határozatról szóló értesítés kézhezvételét követően megtámadhatják. A helyszíni vizsgálatot elrendelő határozat megsemmisítése esetén pedig a Bizottság a rajtaütésen talált bizonyítékokat az eljárás során nem használhatja fel.

### **5.3. A Bíróság álláspontja a harmadik jogalap tekintetében<sup>29</sup>**

A Bíróság ezen jogalap kapcsán előjáróban aláhúzta, hogy rajtaütésen kizárólag a helyszíni vizsgálat tárgyát képező dokumentumok kutathatók fel a védelemhez való jog érvényesülésére figyelemmel. Ugyanakkor kifejtette, ez a tilalom nem azt jelenti, hogy a Bizottság a Dow Benelux-ügyben kimondottak alapján ne indíthatna vizsgálati eljárást azon információk tisztázása érdekében, amelyekről egy korábbi vizsgálat során szerzett mellékesen tudomást, amennyiben ezek az információk a más

versenyjogsértő magatartás fennállását jelzik. A Bíróság e körben utalt arra, hogy bár a helyszíni vizsgálat hatékonysága azt jelenti, hogy a Bizottság a helyszíni vizsgálatot megelőzően a megbízott tisztviselők rendelkezésére bocsát minden olyan információt, amelyek lehetővé teszik számukra a versenyszabályok esetleges megsértése természetének megértését, valamint a helyszíni vizsgálat logisztikájára vonatkozó információkat, ezen információk összessége azonban kizárólag a határozatban elrendelt helyszíni vizsgálat tárgyára vonatkozhat. A Bíróság szerint ugyanakkor jelen ügyben a Törvényszék ítéletében nem foglalkozott azzal, hogy amennyiben a Bizottság az első helyszíni vizsgálat lefolytatását megelőzően, háttér-információ címén tájékoztatja a vizsgálókat arról, hogy az érintett vállalkozással szemben további panaszt nyújtottak be, a határozatnak tartalmaznia kell az e további panaszból eredő tényezőket is. Következésképp nem az ügy általános összefüggéseire, hanem egy további panasz benyújtására vonatkozó előzetes tájékoztatás meghaladja a helyszíni vizsgálatot elrendelő első határozat tárgyát. A Bíróság kimondta, mivel a helyszíni vizsgálatot elrendelő határozat tárgya nem tesz említést ezen addicionális panaszról, sérti az indokolási kötelezettséget és az érintett vállalkozás védelemhez való jogát. Ezért a Bíróság, elfogadva a Főtanácsnok indítványát, a Törvényszék ítéletét hatályon kívül helyezte, amennyiben a helyszíni vizsgálatot elrendelő második és harmadik határozatra irányuló keresetet elutasította, és a Bizottság második és harmadik rajtaütési határozatát megsemmisítette.

## **6. Az ügy jelentősége**

A Bíróság a Bizottság helyszíni vizsgálati jogkörei és ezen jogositványokat övező garanciák kapcsán megerősítette, hogy nem sérti a magánlakás sértetlenségét és a hatékony jogvédelemhez való jogot, ha a rajtaütés előzetes bírói engedély nélkül történik és az előzetes bírói engedély hiányát ellensúlyozza a teljes felülvizsgálatot (mind tény és jogbeli) biztosító bírósági felülvizsgálat. Ugyanakkor a Bíróság ítéletében felhívta a figyelmet a védelemhez való jog fontosságára és arra, hogy a rajtaütésen keresett

<sup>28</sup> Az ítélet 38–48. pontjai.

<sup>29</sup> Az ítélet 49–68. pontjai.

adatok/információk köre csak a rajtaütést engedélyező határozatban leírt magatartásra korlátozódhat. Nem változott a Bíróság értékelése a helyszíni vizsgálat során véletlenül talált, a vizsgálatához nem kapcsolódó dokumentumok kapcsán, melyeket ezután is fel lehet használni új vizsgálat megindításához. E gyakorlat elfogadhatóságát a Bíróság a Hoechst kontra Bizottság<sup>30</sup> és a Törvényszék Ventouris kontra Bizottság<sup>31</sup> ügyekben fejtette ki, aláhúzva, hogy a Bizottság vizsgálati lehetőségei értelmüket vesztenék, ha a Bizottságnak olyan iratok kérésére kellene szorítkoznia a helyszíni vizsgálatok során, amelyeket előre pontosan azonosítani tud. A bíróságok szerint e jog magában foglalja a még nem ismert vagy még nem teljes körűen azonosított különböző információk kutatásának lehetőségét, mely dokumentumok lefoglalása nem minősíthető jogellenes információhalászatnak. Továbbá a Dow Benelux ítélet<sup>32</sup> tette egyértelművé azt, hogy a helyszíni vizsgálat során véletlenül talált, ahhoz nem kapcsolódó dokumentumokat fel lehet használni új vizsgálat megindításához. A Bíróság ugyanis tisztában van azzal, hogy ezen lehetőség nélkül a Bizottság nem tudná hatékonyan végezni a versenyjogi jogsértések felderítését és bizonyítását. Fontos üzenet azonban a Bizottságnak és valamennyi versenyhatóságnak, hogy azon helyzetek, melyek esetén a vizsgálók az ügy általános összefüggésein túlmutató, az eljárás alá vont vállalkozás más, az alapüggyel össze nem függő, potenciális versenyjogsértő magatartásról a rajtaütést megelőzően információt kapnak, anélkül hogy ezen magatartást a rajtaütést engedélyező döntés tartalmazná, az célzott keresésnek és jogellenes információhalászatnak minősül, és ekként sérti a vállalkozás védekezéshez való jogát. Az ítéletből úgy tűnik, hogy ha az eljárás alá vont vállalkozás azt tudja bizonyítani, hogy a lefoglalt iratok az eljárás tárgyához nem kapcsolódnak, a bi-

zonyítási teher a Bizottságra száll át. E körben a Bizottságnak azt szükséges bizonyítania, hogy a dokumentumot a keresés közben véletlenszerűen találta, nem célzott kutatás eredményeként. Ekkor jutnak szerephez azon információk, hogy a Bizottság a vizsgálóinak a rajtaütést megelőzően milyen információt adott a keresés részleteire vonatkozóan. Jelen ügyben a DB ügyvédei nem kérték a rajtaütés alkalmával, hogy az általuk szabálytalannak vélt eljárási lépéseket a Bizottság tiszttségviselői jegyzőkönyvben rögzítsék. A bizottsági kutatás körülményeivel és hátterével kapcsolatos információkra (például a vizsgálók előzetes tájékoztatásának körülményei, a vizsgálók tudomása a másik panasz léteéről) pedig pusztán a Bíróság előtti eljárásban derült fény a bírósági meghallgatások nyomán. A DB keresete ugyanakkor sikeres volt, de ez hosszú pereskedésbe került a DB-nek és a Törvényszék előtti eljárás elvesztésébe, holott ha a kifogásai jegyzőkönyvbe rögzítésre kerültek volna, lehet, hogy a pereskedés a Törvényszék ítéletével lezárul, és a bizonyítási eljárás is egyszerűbb lehetett volna. Az ítélet mindenesetre azt is sugallja tehát a rajtaütést elszennvedő vállalkozások jogi képviselőinek, hogy az ellenőrzés alkalmával szükséges résen lenniük, és ha valamilyen, a védekezési joguk sérelmére okot adó körülményt észlelnek, – a későbbi bizonyíthatóság érdekében – szükséges azt jegyzőkönyvbe foglalni, és a rajtaütést elrendelő határozatot a bíróság előtti megtámadni.<sup>33</sup> Gyanakvásra okot adó körülmények lehetnek a helyszíni vizsgálat során például, ha a Bizottság számos, a rajtaütés tárgyához nem kapcsolódó dokumentumot visz el a helyszínről vagy a vizsgálók olyan dokumentumokat foglalnak le, melyeket bizonyos, az eljárás tárgyához nem kapcsolódó háttér-információk ismerete nélkül nehezen elképzelhető, hogy megtaláltak volna.

30 A Bíróság 46/87. és 227/88. sz., Hoechst kontra Bizottság egyesített ügyekben 1989. szeptember 21-én hozott ítéletének, ECLI:EU:C:1989:337, 27. pontja.

31 A Ventouris kontra Bizottság ügyben 2003. december 11-én hozott ítéletének, ECLI:EU:T:2003:334, 122. pontja.

32 A Bíróság 85/87. sz., Dow Benelux kontra Bizottság ügyben 1989. október 17-én hozott ítéletének, ECLI:EU:C:1989:379, illetve a Fótanácsnok indítványának 92. pontja.

33 Wolfgang DESELAERS és Erik VENOT: Deutsche Bahn v Commission: Limits on the European Commission's Inspection Powers, in: Journal of European Competition Law & Practice, 2015. évi 6. szám.

# A Huawei kontra ZTE ügy – erőfölénnyel való visszaélés egy szabadalombitorlás miatt indított eljárással?

## **Abuse of dominance in the context of SEP injunction proceedings? Huawei v. ZTE**

### **Abstract**

*This paper concerns the judgment of the Court of Justice adopted in case C-170/13 on 16 July 2015, which was a long awaited preliminary ruling in Huawei v. ZTE deals with the circumstances in which a Standard Essential Patents (SEPs) holder in a dominant position subject to FRAND (fair, reasonable, and non-discriminatory) commitments may seek injunctive relief without infringing Article 102 TFEU. This paper gives a brief summary about the proposed negotiation procedure, analysing the judgment and its impacts.*

Jelen esetismertetés az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) 2015. július 16-án hozott ítéletét mutatja be,<sup>1</sup> amely a Landgericht Düsseldorf német bíróság által az Európai Bírósághoz benyújtott előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésekre adott választ. A kérdések lényege az volt, hogy egy szabványhoz nélkülözhetetlen szabadalom („SZNSZ”) jogosultja visszaél-e a piaci erőfölényével akkor, ha állítólagos bitorlása miatt abbahagyásra kötelezés iránti keresetet indít az állítólagos szabadalombitorló ellen.

## **1. Jogi háttér**

Jelen ügyben a jogforrások négy vetületét kell vizsgálni: a nemzetközi, az uniós, a nemzeti (német) jog és az ETSI szabályait.

Az európai szabadalmak megadásáról szóló egyezmény<sup>2</sup> 1. cikke szerint a Szerződő Államoknak a találmányi szabadalmak megadására vonatkozó közös jogrendjét hozza létre. Az európai szabadalom azon nemzeti jog hatálya alá tartozik, amelyre kiterjedően azt megadták, ez ugyanazon hatállyal és ugyanazon feltételek alá esik, mint az adott államban megadott nemzeti szabadalom. A szabadalom jogosultja így mindegyik szerződő államban ugyanolyan jogokkal rendelkezik, mint ha az érintett államban nemzeti úton megadott szabadalomból erednének.<sup>3</sup> Az európai szabadalom bitorlása esetén a nemzeti jog szerint kell eljárni.

A 2004/48/EK rendelet<sup>4</sup> kimondja, hogy a felperes kérelmére a bíróság elrendelheti a feltételezett jogsértő elleni ideiglenes intézkedést, ha az a szellemi tulajdonjogot fenyegető sérelem megakadályozása érdekében szükségesnek tartja.

\* Vizsgáló – Döntéshozatal Támogató Csoport – Gazdasági Versenyhivatal.

1 C-170/13. sz. ügy, Huawei Technologies Co. Ltd kontra ZTE Corp. és ZTE Deutschland GmbH, ECLI:EU:C:2015:477.

2 Az 1973. október 5-én aláírt, 1977. október 7-én hatályba lépett európai szabadalmak megadásáról szóló egyezmény („ESZE”) Magyarországon kihirdette a 2002. évi L. törvény, jelenleg hatályos: 2007. évi CXXX. törvény.

3 ESZE, 64. cikk.

4 Az Európai Parlament és a Tanács 2004/48/EK irányelve (2004. április 29.) a szellemi tulajdonjogok érvényesítéséről. Hivatalos Lap L 157, 30/04/2004. 45–86 Magyar különkiadás, 17. fejezet, 2. kötet, 32–39. 9. cikk (1) bek.



A német polgári törvénykönyv (Bürgerliches Gesetzbuch, 64. §) szerint a kötelezett a szolgáltatást a jóhiszeműség követelményének megfelelően köteles nyújtani; a szabadalmakról szóló törvény pedig kimondja, hogy a sértett fél a jogsértés megismétlődésének elkerülése érdekében, annak kockázata esetén abbahagyásra kötelezés iránti keresetet indíthat a hasznosító személy ellen.

Speciálisabb tartalmat hordoznak az Európai Távközlési Szabványügyi Intézet („ETSI”) szabályai. Az ETSI célja olyan szabványok létrehozása, amelyek igazodnak az európai távközlési szektor műszaki céljaihoz, illetve annak a kockázatnak a csökkentése, hogy a szabványokhoz kapcsolódó beruházások elveszzenek amiatt, hogy nem áll rendelkezésre annak alkalmazása szempontjából nélkülözhetetlen szellemi tulajdon. A hasznosítás esetén a jogosultaknak megfelelő és méltányos díjazást kell kapniuk. Az eljárási szabályzata szerint, amennyiben az ETSI egy szabványhoz nélkülözhetetlen szellemi tulajdonról kap tájékoztatást, felhívja a jogosultat, hogy nyilatkozzon arról, hogy visszavonhatatlan kötelezettséget vállal arra, hogy tisztességes, észszerű és megkülönböztetésmentes, FRAND („fair, reasonable and non-discriminatory”) feltételek mellett kész engedélyezni a hasznosítást. Azonban kiemelendő, hogy az ETSI nem vizsgálja a szellemi tulajdonjog érvényességét és nélkülözhetetlen jellegét, és azt sem határozza meg, hogy mi a FRAND-feltételek melletti hasznosítási engedély tartalma.<sup>5</sup>

## 2. Az alapeljárás

A Huawei Technologies („Huawei”) a távközlési szektorban működő globális cég. A „Közvetítési rendszer szinkronizáló jelének felépítési eljárása és kivitelezése” címen, Német Szövetségi Köztársaságban bejegyzett szabadalmát később a „Long Term Evolution” („LTE”) szabványhoz nélkülözhetetlen sa-

badalomként jelentette be az ETSI-nek. A bejelentés mellett kötelezettséget vállalt arra, hogy FRAND-feltételek mellett hasznosítási engedélyt ad harmadik személyeknek.<sup>6</sup> A szintén a távközlési ágazatban működő ZTE Corp. („ZTE”) a fenti szabványt tartalmazó szoftverrel felszerelt termékeket forgalmazott Németországban. A Huawei képviselőivel tárgyalásokat folytatott a szabadalom bitorlásáról és a FRAND-feltételek melletti hasznosításról, azonban konkrét ajánlatot nem tettek a licencszerződésre vonatkozólag.<sup>7</sup> Emellett a ZTE az LTE szabvány szerint működő termékeket forgalmazott, anélkül hogy a Huawei által bejegyzett szabadalom hasznosításáért díjat fizetett volna. Ezért a Huawei 2011 áprilisában szabadalombitorlási keresetet indított a ZTE ellen, és kérte a bíróságtól, hogy kötelezze a ZTE-t a szabadalombitorlás abbahagyására, termékek visszavonására, kártérítés fizetésére.<sup>8</sup>

A Landgericht Düsseldorf álláspontja szerint a vita eldöntése attól a kérdéstől függ, hogy a Huawei keresete erőfölénnyel való visszaélésnek minősül-e.<sup>9</sup> Az eljáró bíróság szerint a keresetet el lehetne utasítani azon az alapon, hogy a hasznosítás engedélyezése kötelező jellegű, így a keresete révén a Huawei visszaél az erőfölényével, megsértve ezzel az EUMSZ 102. cikkét. A bíróság szerint azonban kérdéses, hogy az erőfölényes helyzetben lévő vállalkozás mikortól él vissza az erőfölényével. A német szövetségi legfelsőbb bíróság Orange Book-ítéletében<sup>10</sup> kimondta, hogy a szabadalom jogosultja, aki szabadalombitorlás abbahagyására kötelezését kéri a bíróságtól, míg a hasznosítási engedélyre tarthat igényt az alperes, csak bizonyos feltételek fennállása esetén él vissza az erőfölényével.<sup>11</sup> Tekintettel arra, hogy a ZTE a hasznosítási cselekményekről nem számolt el, illetve az ehhez kapcsolódó díjakat sem fizette meg a Huaweinek, illetve az eljáró bíróság megítélése szerint a szerződéses ajánlata nem minősül feltétel nélkülinek (ebben az esetben a felperesnek el kell fogadnia az alperes ajánlatát, amennyiben az eluta-

5 ETSI Rules of Procedure, Intellectual Property Rights Policy, 6. melléklete. Lásd: <http://www.etsi.org/images/files/IPR/etsi-ipr-policy.pdf> (Letöltve: 2015. október 14.)

6 Ítélet, 21–22. pontok.

7 Ibid. 24–25. pontok.

8 Ibid. 26–27. pontok.

9 Egyesek szerint a Landgericht Düsseldorf azért fordult az Európai Unió Bíróságához előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel – és nem a Bizottsághoz az 1/2003/EK rendelet 15. cikke alapján (A Tanács 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról, *HL L 1, 2003. 1. 4., 1–25*) –, hogy a vita középpontjába az Orange Book Standard-ítéletben foglalt megközelítést helyezze. Lásd: PETIT, Nicolas: Injunctions for FRAND-Pledged SEPs: The Quest for an Appropriate Test of Abuse Under Article 102 TFEU. *European Competition Journal* 677, 2013. 18.

10 Orange Book Standard-ügy. Bundesgerichtshof 2009. május 6-ai ítélete. KZR 39/06.

11 Ítélet, 28–32. pontok.



sítása hátrányos megkülönböztetést vagy indokolatlan akadályoztatást okozna), a bíróság szerint a Huawei keresetének helyt kell adni. A bíróság felhívta a figyelmet a Samsung-ügy<sup>12</sup> bizottsági álláspontjára, amely szerint az EUMSZ. 102. cikkét sérti az, aki az abbahagyás iránti keresetet nyújt be úgy, hogy előtte jelezte a szabványosító szervezetnek, hogy FRAND-feltételek mellett hasznosítási engedélyt ad a szabadalomra, a szabadalombitorló pedig kész volt az ezzel kapcsolatos tárgyalásokra.<sup>13</sup> Így ha ezt a logikai láncolatot követné a bíróság, úgy a Huawei keresetét el kellene utasítania.<sup>14</sup> A bíróság megjegyzi továbbá azt is, hogy a megfelelő és méltányos egyensúly megteremtése, az egyenlő bánásmód követelményeinek betartása miatt az SZNSZ jogosultjától nem szabad elvonni az abbahagyásra kötelezés iránti kereset megindításához való jogát. A jogszabály által biztosított jog gyakorlása önmagában ugyanis nem minősülhet joggal való visszaélésnek.<sup>15</sup>

### 3. A Bíróság döntése

#### 3.1. Az előterjesztett kérdések

A Landgericht Düsseldorf felfüggesztette az eljárást, és előzetes döntéshozatal céljából öt kérdést terjesztett az Európai Unió Bírósága elé. Az első kérdés arra irányult, hogy az SZNSZ jogosultja, amely a szabványosító szervezet felé jelezte, hogy FRAND-feltételek mellett hasznosítási engedélyt kíván adni harmadik személyeknek, visszaél-e a piaci erőfölényével, amikor a szabadalombitorló ellen a bitorlás abbahagyására kötelezés iránti keresetet nyújt be annak ellenére, hogy a szabadalombitorló hajlandó tárgyalni a hasznosítás feltételeiről. A második, harmadik és negyedik kérdések lényege az volt, hogy az EUMSZ 102. cikkéből levezethető-e va-

lamilyen különös minőségi, időbeli követelmények a tárgyalásokkal, ajánlattal, teljesítéssel kapcsolatban. Végül a Landgericht Düsseldorf arra volt kíváncsi, hogy a szabadalombitorlásból fakadó egyéb igények (elszámolási, kártérítési, visszavonási) bíróság előtti érvényesítésére is vonatkoznak-e azok a feltételek, amelyek mellett megállapítható az SZNSZ jogosultja általi piaci erőfölénnyel való visszaélése.<sup>16</sup>

#### 3.2. A kérdések háttere

A Bíróság – hasonlóan az alapügyben eljáró bírósághoz – kiemeli, hogy a kereset jogszerűségének mérlegelése során egyensúlyra kell törekedni a verseny megóvása és a jogosultat megillető jogok (szellemi tulajdonjogok, hatékony bírói jogvédelem) védelme között.<sup>17</sup> A kérdés megválaszolása előtt a Bíróság megállapítja, hogy az erőfölényes helyzet fennállását nem vitatta az alapügyben eljáró bíróság, így az elemzést csak a visszaélés fennállásának kritériumaira kell korlátozni.<sup>18</sup>

A Bíróság értelmezése szerint a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra kíváncsi, hogy mely feltételek mellett ütközik az EUMSZ 102. cikkébe az, ha az erőfölényes helyzetben lévő vállalkozás, amely egy olyan SZNSZ jogosultja, amelynek kapcsán a szabványosító szervezetnél kötelezettséget vállalt arra, hogy FRAND-feltételek mellett hasznosítási engedélyt ad harmadik személyeknek a szabványra, a bitorlása ellen abbahagyásra vagy termékek visszavonására kötelezés iránti keresetet nyújt be. Mivel a kérdések főként az abbahagyásra kötelezés iránti kereset jogszerűségéhez kapcsolódnak, így a Bíróság a megválaszolás során is arra koncentrált.<sup>19</sup>

Az ITT Promedia-ügyben<sup>20</sup> a Bíróság korábban kimondta, hogy a szellemi tulajdonjoghoz kapcsolódó kizárólagos jogok gyakorlása önmagában nem minősülhet erőfölénnyel való visszaélésnek, csak rendkívüli körülmények között.<sup>21</sup>

12 A Bizottság 2014. április 29-i döntése. COMP/C-3/39.939. sz. ügy, Samsung Electronics Enforcement of UMTS Standard Essential Patents.

13 Lásd: COMP/C-3/39.939. sz. ügy 52, 66–70. pontok.

14 Ítélet, 34–35. pontok.

15 Ibid. 38. pont.

16 Ibid. 39. pont.

17 Ítélet, 42. pont.

18 Ibid. 43. pont.

19 Ibid. 44. pont.

20 T-111/96. sz. ügy, ITT Promedia NV kontra az Európai Közösségek Bizottsága, ECLI:EU:T:1998:183., 60. pont.

21 Lásd még: C-418/01. sz. ügy, IMS Health GmbH & Co. OHG kontra NDC Health GmbH & Co. KG. ECLI:EU:C:2004:257.; 238/87. sz. ügy, AB Volvo kontra Erik Veng (UK) Ltd., ECLI:EU:C:1988:477. stb.

Wathelet főtanácsnoki indítványa kiemelte,<sup>22</sup> hogy jelen ügy speciális az eddig vizsgált ügyekhez képest, így az ítélkezési gyakorlat részben alkalmazható erre az ügyre. Egyrészt ugyanis a szabadalom nélkülözhetetlen jellegű – így elengedhetetlen a szabványnak megfelelő termékek gyártásához –, másrészt a jogosult, a Huawei FRAND-feltételek mellett az ETSI előtt visszavonhatatlan kötelezettségeket vállalt arra, hogy hasznosítási engedélyt ad harmadik személyeknek. A Bíróság szerint ha a szabadalom SZNSZ jogállást szerzett, akkor azzal a hatással jár, hogy a jogosult kizárhatja a versenytársai által gyártott termékek piaci megjelenését vagy fenntarthatja magának a termékek gyártását.<sup>23</sup>

A Bíróság kimondta, hogy tekintettel arra, hogy a hasznosítási engedély FRAND-feltételek melletti megadása egyfajta jogos bizalmat keletkeztet harmadik személyek felé, hogy ténylegesen megkapják az engedélyeket, így elvileg visszaélésnek minősül, ha az SZNSZ jogosultja megtagadja, hogy e feltételek mellett engedélyt adjon. A Bíróság megjegyzi, hogy az EUMSZ-ből az következik, hogy a szabadalom jogosultja csak arra köteles, hogy FRAND-feltételek mellett adjon engedélyt, azonban az nem világos, hogy mit követelnek meg ezek a feltételek.<sup>24</sup> Ahhoz, hogy egy ilyen keresetet ne lehessen jogsértőnek megítélni, az SZNSZ jogosultjának tiszteletben kell tartani az „*érdekek közötti igazságos egyensúly biztosítására irányuló feltételeket*.”<sup>25</sup> Tiszteletben kell tartania a szellemi tulajdonjogok magas szintű védelmét – amely magában foglalja a jogosult jogainak bíróság előtti érvényesítésének lehetőségét, illetve hogy a jogok hasznosítója köteles a felhasználás előtt hasznosítási engedélyt szerezni – és a Charta<sup>26</sup> 17. cikk (2) bekezdése és a 47. cikke által biztosított, hatékony bírói jogvédelemhez és a bírósághoz fordulás jogát, melyet a visszavonhatatlan kötelezettségvállalás nem üresíthet ki, mégis egyfajta kötelezettséget ró a jogosultra az abbahagyásra és visszavonásra kötelezés iránti keresetindítás során.<sup>27</sup>

### 3.3. A javasolt tárgyalási mechanizmus

A Bíróság a feltett kérdésre összefoglalva az alábbi válaszokat adta. Egyrészt, ha a jogosult úgy véli, hogy SZNSZ-szabadalombitorlás tárgya, úgy figyelmeztetnie kell az állítólagos szabadalombitorlót a kifogásolt bitorlásra, megjelölve az SZNSZ-t, és azt, hogy azt milyen módon bitorolták. Másrészt a jogosult feladata, hogy konkrét és írásbeli ajánlatot kell eljuttatnia FRAND-feltételek mellett a szabadalombitorlóhoz, megjelölve a hasznosítási díjat és annak összegét. Harmadrészt a szabadalombitorlónak gondosan, az elfogadott kereskedelmi szokásokkal összhangban, jóhiszeműen meg kell fontolnia az ajánlatot, amit objektív alapokon kell meghatározni, és mentesnek kell lennie minden halogató taktikától. Ha nem kívánja elfogadni az ajánlatot, csak akkor hivatkozhat a 102. cikk sérelmére, ha rövid határidőn belül és írásban ellenajánlatot tesz, ami megfelel a FRAND-feltételeknek.<sup>28</sup>

Amennyiben a szabadalombitorló az SZNSZ-t a licencszerződés megkötése előtt hasznosítja, az ellenajánlata visszautasításától kezdve köteles biztosítékot nyújtani a jogosultnak, ami lehet bankgarancia, meghatározott összeg zárolása, illetve a hasznosítással érintett cselekményekről el kell számolnia.<sup>29</sup>

Ha a tárgyalások nem vezetnek eredményre, nem tudnak a felek megállapodni a hasznosítás részleteiről, lehetőségük van kérni, hogy független harmadik személy határozza meg a hasznosítási díj összegét.<sup>30</sup>

Végül a Bíróság megállapította, hogy az állítólagos szabadalombitorlóval szemben nem kifogásolható az, ha a tárgyalások során vitatja a szabadalom érvényességét, nélkülözhetetlen jellegét, tényleges hasznosításukat, és/vagy az, ha ezeket a jövőre nézve fenntartja magának.<sup>31</sup>

Az utolsó kérdés arra irányult, hogy az erőfölényes helyzetben lévő és olyan SZNSZ jogosultjának

22 Wathelet főtanácsnok indítványa, C-170/13. sz. ügy, Huawei Technologies Co. Ltd kontra ZTE Corp. és ZTE Deutschland GmbH., ECLI:EU:C:2014:2391. 70. pont, („Főtanácsnoki indítvány”).

23 Ítélet, 52. pont.

24 Ítélet, 53–54. pontok.

25 Ibid. 55. pont.

26 Az Európai Unió Alapjogi Chartája (2010/C 83/02) HL C 326., 2012. 10. 26., 391–407.

27 Ítélet, 57–59. pontok.

28 Ibid. 60–66. pontok.

29 Ibid. 67. pont.

30 Ítélet, 68. pont.

31 Ibid. 69. pont.

minősülő vállalkozás, amely a FRAND-feltételek mellett kötelezettséget vállal a hasznosítási engedély adására, megsérti-e az EUMSZ 102. cikkét, ha olyan szabadalombitorlási keresetet indít, amelyben kéri az elszámolásra vonatkozó adatok szolgáltatását, illetve kártérítést. Tekintettel arra, hogy habár az abbahagyásra kötelezés iránti kereset visszaélés-szerű gyakorlása kizárhatja a versenytársak termékeinek piaci versenyét, addig az adatszolgáltatásra kötelezésnek, kártérítés megítélésének nincs ilyen hatása.<sup>32</sup> Így ezen kérdésre a válasz, hogy az EUMSZ 102. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a fenti feltételek mellett adott hasznosítási engedély nem tiltja meg a szabadalombitorló elleni olyan kereset előterjesztését, amely az e szabadalom múltbéli hasznosítási cselekményeivel való elszámolásra vonatkozó adatok szolgáltatására, kártérítés megítélésére irányul.<sup>33</sup>

#### 4. Következtetések

A döntést megelőzően az Európai Bizottság már a Motorola-<sup>34</sup> és a Samsung-ügyekben is igyekezett világosságot teremteni a szabadalombitorlás miatt indított keresetek és az EUMSZ 102. cikkének sérelme közötti összefüggéssel kapcsolatban: a Samsung-ügy előzetes álláspontja szerint a szabványba foglalt alapvető szabadalom érvényesítése káros hatással lehet a versenyre, tehát speciális feltételek fennállása esetén (például, ha az állítólagos bitorló kész tárgyalást folytatni egy esetleges licenciaszerződésről FRAND-feltételek alapján) a jogosult visszaélhet az erőfölényével.<sup>35</sup> Jelen ügyben a Bíróság egy általánosabb, szélesebb perspektívából vizsgálta a kérdéskört, melyben igyekezett lefektetni a tárgyalási mechanizmusok legfontosabb pontjait, nevezetesen hogy az SZNSZ jogosultja köteles a keresetindítást megelőzően felhívni a szabadalombitorló figyelmét a jogsértés elkövetésére és FRAND-feltételeknek megfelelő szerződéses ajánlatot adni neki. A szabadalombitorló pedig köteles „[...] gondosan, az adott tárgykörben elfogadott kereskedelmi szokásokkal

összhangban és jóhiszeműen megfontolni ezt az ajánlatot.”<sup>36</sup> Ez előrevetíti azt, hogy mindkét félnek már a jogsértés miatt indult eljárás előtt alaposan figyelembe kell vennie az ítéletben megállapított eljárási szabályokat.

Habár az ügyben lefektetett elvek mindenképpen előrelépésnek tekinthetők, úgy vélem, kulcsfontosságú témakörök megválaszolása maradt nyitva a szakirodalom és a jogalkalmazók előtt, ami annak is betudható, hogy előzetes döntéshozatali eljárás során előterjesztett kérdések nem foglalkoztak minden problémával. A főtanácsnoki indítvány is kiemeli, hogy a FRAND-feltételek fogalma és tartalma nem világos, és a szóban forgó probléma is gyakorlatilag ebből ered.<sup>37</sup> Habár az ügyben a Landgericht Düsseldorf kérdése nem a FRAND-engedélyezés különös feltételeire irányult, hanem a versenyjog kereteiben illeszkedő tárgyalások módjára, mégis a feltételek tartalmának pontosabb és konkrétabb meghatározása elengedhetetlen a jövőbeni esetleges jogsértések elkerülése érdekében.

Végül meg kell említeni azt is, hogy az alapügyben eljáró bíróság abból a feltevésből indult ki, hogy a Huawei erőfölénnyel rendelkezik. A kérdések nem irányultak az erőfölény vizsgálatára, azonban a főtanácsnok indítványában hangot adott annak a véleményének, hogy az, hogy egy vállalkozás szabványba foglalt alapvető szabadalommal rendelkezik, nem minősülhet automatikusan erőfölényes helyzetnek, legfeljebb egy megdönthető vélelemnek, melyet konkrét és részletes szempontok alapján kell értékelni. A Bíróság azonban mélyen hallgat a releváns piac, illetve az erőfölényes helyzet megállapításának kritériumairól annak ellenére, hogy mindezek pontos meghatározása az előfeltétele az EUMSZ 102. cikkében foglalt jogsértés megállapításának.

Kétségtelen, hogy az ún. szabadalmi háborúk miatt indult eljárásokban a nemzeti bíróságok alkalmazni fogják a Huawei/ZTE döntést, a kérdés csak az, hogy hogyan. Az bizonyos, hogy a válaszok nem tettek pontot a hosszú ideje zajló viták végére, úgyhogy várhatóan további döntések szülehetnek a témával kapcsolatban.

32 Ibid. 72-74. pontok.

33 Ibid. 76. pont.

34 A Bizottság 2014. április 29-i döntése. COMP/39.985. sz. ügy, Motorola Enforcement of GPRS standard essential patents.

35 Az Európai Bizottság 2012. december 21-i IP/12/1448. sz. sajtóközleménye (*Commission sends Statement of Objections to Samsung on potential misuse of mobile phone standard-essential patents.*). Lásd: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-12-1448\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-12-1448_en.htm) (letöltve: 2015. október 13.).

36 Ítélet, 72. pont.

37 Főtanácsnoki indítvány 9. pont.



Szilágyi Pál

# SÁNCHEZ GRAELLS, A.:

*Public procurement and the EU competition rules.  
(Hart Publishing, Oxford, United Kingdom, 2015)*

A közbeszerzési kartellek örökifjú téma a versenyjogban. Mutatja ezt a magyar és európai joggyakorlat<sup>1</sup> elmúlt két évtizede. Bár a közbeszerzési kartellek káros hatásainak megítélése egyértelmű, a magatartásforma számos jogi problémát vet fel, amelyekre adandó válaszokat azután alapos körültekintéssel vesz górcső alá, következetesen tesztelve a közbeszerzési és versenyjogi szabályok hatékonyságát. Graells könyvének második kiadása ajánlott olvasmány azok számára, akik közbeszerzési eljárások során versenyjogi problémákkal foglalkoznak.

A könyv öt fejezete nagy terjedelmű érdemi részekben foglalkozik a közbeszerzési jog és versenyjog közgazdasági és jogi alapjaival, majd a versenyelemzés alapköveivel, végezetül a káros versenyhatásokkal. Hasonló témájú más könyvekkel szemben Graells könyve, mondhatnánk, szinte teljes mélységében felöleli a vizsgált joganyagot. A könyv végigvezeti az olvasót a témán, és szinte oldalanként tartalmaz hasznos, alapvető fontosságú állításokat, így jelen recenzióban egy témát emelek ki.

Ismert, hogy a versenyjog hasonló módon kezeli az állami tulajdonú és magántulajdonú vállalkozásokat, amíg azok gazdasági tevékenységet folytatnak. Nem tartozik azonban a versenyjog hatálya alá azon állami entitás magatartása, amely magatartás

során dominál a közhatalmi jelleg.<sup>2</sup> A szerző érdekes elemzésben hangsúlyozza, hogy a vállalkozás fogalmának „sajátos” értelmezése, különösen ami a gazdasági tevékenység fogalmát érinti, szerinte torzítja az Európai Bíróság joggyakorlatának egységességét, és a bíróság ezen keresztül korlátozhatja az EUMSZ 101. és 102. cikk hatályát, és ezáltal annak lehetőségét, hogy közvetlenül lehessen a versenyszabályok útján az államilag okozott versenykorlátozókat vizsgálni a közbeszerzés területén.

Ahogy a szerző kifejti<sup>3</sup>, az állam mint vásárló, beszerző nem tartozik a versenyjog hatálya alá. A jól ismert esetjog alapján a termékek vagy szolgáltatások vásárlása abban az esetben tartozik a versenyjog hatálya alá, amennyiben azokat későbbi gazdasági tevékenységhez használják, amely feltétel az állami szervek esetén általában hiányzik. Graells azonban kifejti, hogy ez egy szerencsétlen állapot és eltér az alapvető koncepcionális versenyjogi megközelítéstől, amennyiben a versenyjog a szinte minden részében a funkcionális megközelítést alkalmazza, azaz a tényleges tartalom, hatás megelőzi a formai szempontokat egy-egy fogalom, tényállás-elem megállapítása során. Az tehát, hogy érdemi előnyök nélkül az állam vásárlási tevékenysége a versenyjog hatályán kívül maradt, a szerző szerint

1 Lásd pl. Vj/28/2013. vagy a korai joggyakorlatról Tóth Tihámér and HARGITA Árpád: God Forbid Bid-Riggers: Developments under the Hungarian Competition Act, *World Competition*, 2005. (2) 205–231., de az Európai Unióban sem jelentéktelen a kérdés, lásd pl. MACÍ Marsela: Bid rigging in the EU public-procurement markets: some history and developments, *European Competition Law Review*, 2011. (8) 406–413.

2 Lásd pl. C-138/11. sz. ügy, *Compass-Datenbank GmbH kontra Republik Österreich*, ECLI:EU:C:2012:449.

3 Lásd SÁNCHEZ GRAELLS, A.: *Public procurement and the EU competition rules*. (Hart Publishing, Oxford, United Kingdom, 2015) 140. és folyt.



nehezen érthető, hiszen az ilyen típusú magatartások jelentős versenytorzító hatással bírhatnak, a versenyjog rigorózus korlátai nélkül.

Természetesen nem hagyja figyelmen kívül a szerző az Európai Bíróság állami beavatkozásokra vonatkozó esetjogát<sup>4</sup>. A bíróság joggyakorlata ebben a körben arra irányul, hogy a közhatalmi funkciók gyakorlása során keletkező versenytorzításokat mikor és milyen mértékben tiltja az uniós jog. A joggyakorlat mai állapotát az Európai Bíróság egy lassú, aprólékos és nagyszámú ítéleten keresztül fejlesztette ki, amelyben a szerző álláspontja szerint a mai napig nincs kielégítő megoldás a közhatalmi funkciók gyakorlása során létrejövő káros versenyhatások kezelésére, és ezért a versenyszabályok további kiterjesztése szükséges. A versenyjog funkcionális megközelítésével ellentétben az eddigi joggyakorlat sokkal inkább formalisztikus. A jelen-

legi állapotában a jog lényegében nem foglalkozik a tényleges versenyhatásokkal, pusztán azt vizsgálja, hogy az EUMSZ 101. vagy 102. cikkének hatásságát hátrányosan érinti-e egy-egy állami szabályozás. Lényegében a versenyellenes szabályozást bünteti, és nem a versenykorlátozó állami beavatkozást. Ez pedig ahhoz vezet, hogy az állami beavatkozások számára igen jelentős a tér a versenykorlátozások megvalósításához. Nincsenek továbbá olyan szabályok, elvek, amelyek az állami beavatkozás mentesülését követően érdemben határt szabnának a beavatkozás versenykorlátozó hatásának.

A szerző az érveit igen jól megalapozottan, példásan hivatkozva fejti ki, így kiemelten ajánlott bármely gyakorló vagy kutató versenyjogász számára. Számtalan olyan további kérdést tárgyal a szerző, amelyek a napi gyakorlatban megválaszolatlanok, vagy amelyek versenyjogi kezelése nem kielégítő.

---

<sup>4</sup> Közismert néven: state action doktrína.

## Felhívás publikációk benyújtására

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) Versenytükör című szakmai lapjának szerkesztőbizottsága folyamatosan várja a versennyel foglalkozó jogi és közgazdasági tárgyú írásokat a tanulmányok, esetismertetések és szemle állandó rovataiba.

A Versenytükör a GVH kifejezetten szakmai közönségnek szóló jogi és közgazdasági folyóirata, amely évente két alkalommal, a nyári hónapokban, illetve év végén jelenik meg. A publikálásra szánt írások szerkesztőbizottságnak való megküldési határideje a 2016. évi nyár szám esetében **2016. május 15.**, a 2016. év végi szám esetében pedig **2016. október 15.**

A szerkesztőbizottság különösen is várja a versenyjog aktuális vagy újszerű kérdéseivel foglalkozó tanulmányokat, recenziókat, illetve esetismertetéseket.

A formai követelmények betartásával elkészített írásokat a [versenytukor@gvh.hu](mailto:versenytukor@gvh.hu) e-mail címre küldhetik.

Bővebb információk, valamint a formai követelmények és a szerkesztési elvek elérhetők a Versenytükör [www.gvh.hu](http://www.gvh.hu) GVH/kiadványok/Versenytükör menüpont alatt megtalálható honlapján, a szerzőknek szóló részben.

A Versenytükör Szerkesztőbizottsága



