

I. Áttekintés

MÚLT, JELEN, JÖVŐ AZ ÁGAZATI ÉS VERSENYSZABÁLYOZÁSBAN

• Csorba Gergely •

MILYEN KÖVETELMÉNYEK ÉRVÉNYESÜLJENEK A VERSENYJOGI ÜGYEK KÖZGAZDASÁGI ÉRTÉKELÉSEKOR, KÜLÖNÖSEN BÍRÓSÁGI FELÜLVIZSGÁLAT ESETÉN?*

A tanulmányban egy versenyjogi ügy kapcsán mutatjuk be, mi is a közgazdasági elemzés szerepe, és mi az a „legjobb gyakorlat”, amely követése ilyen ügyekben elvárható a szereplőktől. Áttekintjük az arra vonatkozó esetjogot, hogy az európai bíróságok milyen fajta ellenőrzést tartottak követendőnek az Európai Bizottság döntéseinek felülvizsgálata kapcsán, és összefoglaljuk azokat a kritériumokat, amelyeket a bíróságok általában alkalmaznak. Végül néhány közelmúltbeli esetet mutatunk be, ahol ezen elvek érvényesülését vitatjuk meg.

BEVEZETÉS

Közgazdasági alapelvek nagyban elősegítették a versenyjog kialakulását és fejlődését, legfőképpen az a minden kezdő közgazdaságtan-tankönyvben megtalálható gondolat, hogy a verseny pozitív hatást gyakorol mind a fogyasztói, mind a társadalmi jólétre. Ugyanakkor ez korántsem jelenti azt, hogy a vállalatok által alkalmazott minden korlátozás szükségszerűen csökkenti a társadalmi jólétet, mint erre a Chicago-kritika és később az 1980-as évektől folyamatosan fejlődő piacszerkezeti modellek számos esetben szemléletesen rámutattak. Ennek megfelelően az 1990-es évek végétől Európában is megkezdődött a versenypolitika „modernizálódása”, és a szigorú *formaalapú megközelítés* mellett egyre nagyobb teret kapott (bár korántsem vált kizárólagossá) a *hatásalapú (közgazdasági) megközelítés*.¹ Ez a trend világosan látszik az Európai Bizottság által 2000 és 2010 között kiadott iránymutatásokból a különböző megállapodások (*EB* [2010]),² kizáró visszaélések (*EB* [2009]),³ és össze-

.....
* Szeretnék köszönetet mondani *Dobos Gergelynek, Hargita Árpádnak, McLean Aliznak* és *Nagy Csongor Istvánnak* a cikk egy korábbi változatához nyújtott hasznos megjegyzéseiért. A tanulmány elkészültét az OTKA 101604. számú projektje támogatta.

¹ Az angolszász „*more economic approach*” megnevezés fejezi ki talán a legjobban ezt az elmozdulást, de magyarul a „közgazdaságibb” kifejezést nem használják.

² Az iránymutatások előző változatát még 2000-ben adták ki.

³ Az EKSZ 82. (ma már EUMSZ 102.) cikk reformjáról szóló nyilvános konzultáció már 2005-ben kezdődött.

fonódások értékelésére vonatkozóan (*EB* [2004], *EB* [2008]). Ezzel párhuzamosan az elmúlt tizenöt évben jelentős fejlődés történt az értékeléshez rendelkezésre álló adatok mennyiségében és minőségében, valamint az alkalmazható elemzési eszköztár hatásosságában is, így egyre több empirikus bizonyítékot használtak fel a különböző típusú versenypolitikai ügyek elbírálása során.

Mivel egy versenyhatóság minden döntése potenciálisan bírósági felülvizsgálat tárgya lehet, ezért kulcsfontosságú, hogy az alkalmazott módszereket a bíróságok is meg tudják érteni a szükséges mértékben. Mindebből a következő két fontos és összekapcsolódó kérdés adódik, amelyek megvitatása e tanulmány fő célja.

1. Milyen követelményeknek kell a versenyhatóságoknak, illetve az eljárásban részt vevő feleknek megfelelniük a közgazdasági elemzés során, hogy a jogászok is meg tudják ítélni annak relevanciáját és megbízhatóságát?
2. Milyen követelményeket lehet és kell a bíróságoknak támasztaniuk az alkalmazott közgazdasági elemzéssel szemben egy adott döntés bírósági felülvizsgálata során?

A tanulmány először tisztázza, mi is a közgazdasági elemzés szerepe egy versenyjogi ügy kapcsán, és hogy ezzel kapcsolatban milyen „legjobb gyakorlat” követése várható el az azt alkalmazó szereplőktől. Erre vonatkozó részletes útmutatásokat több versenyhatóság is közölt az elmúlt években. Ezek után áttekintjük az arra vonatkozó esetjogot, hogy az európai bíróságok milyen fajta ellenőrzést tartottak követendőnek az Európai Bizottság döntéseinek felülvizsgálata kapcsán, és összefoglaljuk azokat a kritériumokat, amelyeket a bíróságok általában alkalmaznak. Végül néhány fontosabb esetet mutatunk be különböző európai országok gyakorlatából.

Érdeemes rögzíteni, hogy a feldolgozható bírósági esetek köre még európai szinten is szűk, és zömmel a fúziókontroll területéhez kapcsolódik. Mindez nem véletlen, mivel a közgazdasági és empirikus bizonyítékok szerepe az ilyen típusú ügyekben különösen jelentős. Ugyan az összefonódások felülvizsgálata során kimondott elvek általános érvényűek, azaz ugyanúgy kellene alkalmazni a versenykorlátozó megállapodások és az erőfölénnyel való visszaélések értékelésekor is, de a hatáslapú megközelítés szerepe ezekben a típusú ügyekben jelenleg inkább még csak kiegészítő jellegű.⁴ A közeljövőben a kárbecslés lehet az a terület, ahol jelentősebb elmozdulás várható az empirikus bizonyítékok alkalmazása és felülvizsgálata kapcsán. Az Európai Bizottság jelentős erőfeszítéseket is tett annak érdekében, hogy útmutatást adjon

.....
⁴ A Bizottság ugyan általánosságban ezen ügyek esetében is elkötelezett a hatáslapú megközelítés alkalmazása mellett (lásd különösen az EKSZ 82. cikk iránymutatását – *EB* [2009]), de az európai bíróságok az új ügyek felülvizsgálata során a régebbi ügyekből levont jogi következtetések alapján újra és újra megerősítik, hogy a legtöbb esetben elegendő a formaalapú megközelítés. Emiatt a Bizottságnak is érdekében áll jogi stratégiáját elsődlegesen a formaalapú megközelítésre építeni, és így a „közgazdasági áttörés” csak igen lassan valósulhat meg.

a bíróságoknak az alkalmazandó módszerekről és az azokkal szemben támasztott követelményekről.⁵

A magyar versenypolitika gyakorlatából még kevesebb olyan példát láthatunk, amely a közgazdasági elemzés elbírálására vonatkozik. Nagy [2010] tanulmánya részletesen áttekinti a 2008 előtti szűk körű magyar joggyakorlatot, illetve szélesebb jogi perspektívából is megvilágítja a tanulmányunkban vizsgált kérdéseket. Szilágyi [2009] értekezése pedig az európai bíróságok jogi megközelítésével foglalkozik a közgazdasági elemzést alkalmazó összefonódások felülvizsgálata kapcsán, tanulmányunk az ott részletesen tárgyalt jogi kérdéseket további gyakorlati szempontokkal egészíti ki.

A KÖZGAZDASÁGI ELEMZÉS SZEREPÉRŐL ÉS STANDARDJAIRÓL

Először is hasznos áttekinteni, hogy versenyjogi ügyekben miként is közelíthetjük meg a közgazdasági elemzés szerepét. Az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatósága 2011-ben adta ki azt az útmutatót, amelyre röviden csak mint az „EU közgazdasági elemzések legjobb gyakorlatára” hivatkoznak (EC [2011]). Bár ez az útmutatás nem rendelkezik formális kötőerővel, a Bizottság lényegében ezeket az elveket tekinti kiindulópontnak bármely fél – illetve a saját maga – által elvégzett közgazdasági és empirikus elemzés elkészítésénél (EC [2011] 6–7. bekezdés).

A legjobb gyakorlatra vonatkozó útmutató bevezető bekezdései szemléletesen sorra veszik, milyen különböző szinteken járulhat hozzá a közgazdasági elemzés a versenyjogi értékeléshez, illetve hogy ezekből az alapelvekből milyen további fontos következtetések vonhatók le.⁶

1. „A közgazdaságtan egy *gondolkodási keretet* ad arra nézve, hogy az egyes piacok és a versenyzői viszonyok hogyan működnek.” – A közgazdaságtan tehát nem szükségszerűen jelenti a gazdasági folyamatok matematikai elemzését (amely sokszor egy tipikus félelme a jogászoknak), hanem sokkal inkább egy logikusan strukturált megközelítésmódot a fogyasztók és vállalkozások magatartásának megértésére.
2. „Ez a keret lehetővé teszi, hogy *rendszerezzük a különböző típusú piaci magatartások következményeit*.” – A közgazdaságtan általában többfajta lehetséges mechanizmust is ad arra nézve, hogy milyen módon léphetnek fel versenykorlátozó hatások. Ezen az elméleti szinten még általában nem választható ki a legjobban alkalmazható kárelmélet (*theory of harm*), de ha nem található olyan logikailag

⁵ Erre vonatkozóan 2013-ban a Bizottság kiadott egy részletes segédanyagot (lásd EB [2013]).

⁶ Az idézett mondatok az EC [2011] 1. bekezdésében találhatóak, a listába foglalás és kiemelések tőlem származnak (CS. G.).

konzisztens rendszer, amelyben fogyasztói kár felléphet, akkor már ennek alapján megkérdőjeleződik az eset további vizsgálata. Ez a lépés azért is fontos, mert ennek alapján fogalmazhatunk meg olyan elméleti hipotéziseket, amelyeket a későbbi lépésekben empirikus módon is tesztelhetünk.

3. „*Egyes esetekben [a közgazdaságtan] olyan eszközöket ad, amelyek révén empirikusan azonosítható e hatások léte és nagysága, ha ez lehetséges és releváns.*” – Ez az azonosítási (szakkifejezéssel: identifikálási) lépés annak ellenőrzését jelenti, hogy a lehetséges kárelméletek mennyire állnak összhangban a valós tényekkel, és mekkorák lehetnek az értékelés szempontjából lényeges hatások. Látnunk kell ugyanakkor, hogy sok esetben nem létezik megfelelő empirikus módszer arra nézve, hogy egyértelműen igazolni tudjuk a kárelmélet alapján levonható következtetést, vagy meg tudjuk mérni a kérdéses hatást, mivel a rendelkezésre álló empirikus tények alapján nem feltétlenül tudunk két egymással versenyző, egyaránt lehetséges magyarázatot elkülöníteni egymástól.
4. „*Egyes esetekben a közgazdasági elemzés jelentős méretű kvantitatív adatbázisok előállítását, kezelését és elemzését, illetve amennyiben szükséges, azok ökonometriai elemzését követeli meg.*” – Az empirikus vizsgálatok tehát nem szükségszerűen jelentik különösen szofisztikált ökonometriai (becslési) módszerek alkalmazását. Egyszerűbb elemzési eszközök (leíró statisztikák, ábrák, táblázatok) szintén számos hasznos információval szolgálnak, amennyiben megfelelően és az elemzési korlátokat ismerve alkalmazzák azokat. Ezt csak akkor kell kiegészíteni komolyabb elemzéssel, ha az eset komplexitása ezt megköveteli.

Ugyanakkor a közgazdasági elemzést egy adminisztratív jogi eljárásban alkalmazva létezik két fontos gyakorlati korlát, amelyet figyelembe kell venni: a fogadóközönség és a határidők (EC [2011] 2. bekezdés). A versenyjogi eljárásokban alkalmazott elemzésekkel szembeni alapkövetelmény elsőként az, hogy a fontosabb következtetéseiket a hatóság és a bíróságok is tudják értelmezni. Az ügyintézési határidő (amelyek különösen szorosak lehetnek egy összefonódás esetében) emellett ahhoz vezet, hogy az elemzőknek bizonyos kompromisszumokat kell megkötniük. E két korlát megléte még fontosabbá teszi, hogy a versenyjogban alkalmazott közgazdasági elemzéssel szemben bizonyos alapkövetelményeket fektessenek le.

E standardok fő célja, hogy minden eljárásban értékeljék a közgazdasági elemzés relevanciáját, amire az EC [2011] a közgazdasági elemzések legjobb gyakorlataként egy kétlépcsős megközelítést ad (3–4. bekezdés). Az első lépésben az elemzés alapvető minőségét kell ellenőrizni formai kritériumok alapján, a második lépésben pedig az elemzés egységességét, illetve konzisztenciáját a további kvalitatív és kvantitatív típusú bizonyítékokkal. Mint később látjuk majd, ez a kétlépcsős eljárás sokban hasonlít az európai bíróságok által is deklarált követelményekhez.

Az EU szerint minden közgazdasági elemzésnek meg kell felelnie a következő – a közgazdasági elemzések legjobb gyakorlatának megfelelő (EC [2011]) – „belépési”

kritériumoknak, ugyanis csak így képes az elemzés olvasója elbírálni, hogy milyen szerepe lehet az adott bizonyítéknak az értékelés során.⁷

1. Az értékelés szempontjából releváns kérdést vagy kérdéseket egyértelműen rögzíteni kell. Ezeket nemcsak elméleti közgazdasági/ökonometriai nyelven kell precízen megfogalmazni, hanem az aktuális eset jellegzetességeihez és fő értékelési szempontjaihoz is hozzá kell kapcsolni. Ennek a lépésnek az a fő célja, hogy egyértelműen azonosíthatók legyenek azok a kérdések és felvetések, amelyek később tesztelésre kerülnek. Fontos ugyanakkor tudatában lenni annak, hogy a közgazdasági modelleknek szükségszerűen élniük kell egyszerűsítő feltevésekkel ahhoz, hogy elemzési szempontból kezelhetők legyenek, így nem lehet irrelevánsnak nyilvánítani egy megközelítést pusztán az alapján, hogy egyes feltevései nem felelnek meg teljes mértékben a megfigyelt tényeknek (*EC* [2011] 12. bekezdés).
2. A felhasznált adatok jelentőségét és minőségét alaposan be kell mutatni. Az elemzés olvasóinak meg kell értenie, hogy a felhasznált adatok milyen forrásból származnak, milyen módosításokon mentek keresztül, és milyen hibákat vagy javításokat tartalmaznak, amelyek befolyásolhatták az elemzésből eredő (vagy az elemzésben levont) következtéseket. E körben is érvényes az az megállapítás, hogy egyetlen adatbázistól sem várható el a tökéletesség – de jogos kétségeket vethet fel az, ha az elemzés nem teszi lehetővé, hogy a felhasználó ellenőrizhesse a tökéletlenségek eredetét és hatásait.
3. Meg kell indokolni, miért éppen az alkalmazott empirikus módszert vagy módszereket választotta az elemzés. Az elemzőnek meg kell tudnia értetnie az olvasóval, hogy miért ez a megfelelő módszer a releváns kérdések vizsgálatára, melyek az előnyei és az esetleges hátrányai.
4. Az eredményeket világosan kell közölni és értelmezni. Az eredmények számszerű közlésén felül azokat verbálisan is el kell magyarázni, valamint hozzá kell kapcsolni a releváns vizsgálati kérdésekhez. Statisztikai eredmények esetén kulcsfontosságú minden pontosságra és szignifikanciára vonatkozó mutató közlése is.
5. Fontos bemutatni, hogy a kapott eredmények mennyire robusztusak. Az elemzésnek meg kell értetnie az olvasóval, hogy a következtetések mennyire érzékenyek az egyes felvetésekre, módszerekre vagy adatokra. Amennyiben lehetséges, több megfelelőnek vélt empirikus megközelítés eredményeit is be kell mutatni, és megvitatni, hogy a kapott eredmények konzisztensek-e egymással.

Ha az ilyen típusú elemzési standardokat már a versenyjogi ügyek versenyhatósági szakaszában is alkalmazzák az értékelés során, akkor az nyilvánvalóan nagyban megkönnyíti a közgazdasági típusú bizonyítékokról való vitát a bírósági felülvizsgá-

⁷ Bár az *EC* [2011] 15. bekezdése ezeket hivatalosan csak „tanácsként” említi, a 16–42. bekezdésekben szereplő kifejtésből látszik, hogy e kritériumok alkalmazását szigorúban veszik.

lat során is. Emiatt különösen hasznos, hogy az Európai Bizottság Versenypolitikai Főigazgatóságának a közgazdasági elemzések legjobb gyakorlatára vonatkozó útmutatójához (EC [2011]) hasonlóan számos nemzeti versenyhatóság adott ki hasonló iránymutatásokat.⁸

MILYEN MÉRTÉKBEN KELL A BÍRÓSÁGOKNAK MEGVIZSGÁLNIUK A KÖZGAZDASÁGI BIZONYÍTÉKOKAT?

Mielőtt általánosságban elgondolkodunk azon a kérdésen, hogy milyen követelményeket alkalmazhatnának a bíróságok a közgazdasági természetű bizonyítékok áttekintése során, érdemes megnézni az erre a kérdésre vonatkozó európai esetjogot.

Elsőként fontos rögzíteni, hogy az Európai Bizottság és a legtöbb európai ország versenyhatósága először egy közigazgatási döntést hoz bármely versenyügyben, amely aztán a bíróságokon megtámadható. Mindez azt jelenti, hogy a versenyhatóság egy személyben gyűjti be és mérlegeli a különböző – nem feltétlen egy irányba mutató – jogi és közgazdasági természetű bizonyítékokat, és keresi arra a kérdésre a választ, hogy egy (vagy több) versenypolitikai kérelmélet megalapozott-e.⁹

A közgazdasági természetű mérlegelés velejárója ugyanakkor, hogy nem lehetséges *ésszerű kétséget kizáróan* (*beyond reasonable doubt*) bizonyítani egy adott kérelméleti megközelítés helyességét, adott ügyben való egyértelmű alkalmazhatóságát, vagyis nem követhető meg a versenyhatóságoktól sem, hogy egy ilyen magas bizonyítási mércének megfeleljenek. Azon döntések esetében, ahol a közgazdasági alapú értékelés szükséges – az összefonódások mindenképpen ilyenek –, biztosítani kell a hatóságnak egy bizonyos *mérlegelési lehetőséget* (*margin of discretion*). A bíróságok ezt el is ismerik: ennek egyik első, sokat idézett példája jelenik meg a *Kali/Salz*-ügyben az Európai Elsőfokú Bíróság (mai nevén Törvényszék) 1998-as döntésében.¹⁰ Széles körben elfogadott az úgynevezett *valószínűségek súlyozásán* (*balance of probabilities*) alapuló bizonyítási mérce, amely szerint a versenyhatóság azt a magyarázatot fogad(hat)ja el, amelyet az összes tényállási elem és az ezeken alapuló következtetések mérlegelését követően a legvalószínűbbnek vél.¹¹

Annak ellenére, hogy a közgazdasági alapú *bizonyítási módszer* tekintetében egy „nem tökéletes” standard is elfogadható, mindez nem azt jelenti, hogy a közgazdasági

⁸ Az Egyesült Királyságban 2010-ben adták ki a CC [2010] részletes általános útmutatást. Összefonódások esetében alkalmazott legjobb gyakorlatot kiadott a francia versenyhivatal 2009-ben és a magyar GVH is 2010-ben.

⁹ Az Európai Bizottság volt vezető közgazdásza, Damien Neven ezt találóan inkvizitorális rendszernek nevezi, lásd *Neven–Vickers–Coyle* [2006].

¹⁰ C-68/94 és C-30/95 egyesített esetek, *France and Others versus Commission* [1998] European Court Reports (ECR) I-1375, 223–224 pontok.

¹¹ Lásd részletesen *Vesterdorf* [2005].

elemzésre épülő értékelés teljes egészével szemben is ezt a követelményt kell érvényesíteni. Az Európai Bíróság a *Remia*- majd később az *Aalborg Portland*-ügyben felmerült közgazdasági kérdésekhez kapcsolódó értékelések esetében is megállapította, hogy a bírósági felülvizsgálatnak arra kell korlátozódnia, hogy megfelelő volt-e a hatóság eljárása, feltárta-e pontosan a tényállást, illetve elkövetett-e *nyilvánvaló értékelési hibát* (*manifest error of appraisal*).¹² Vesterdorf, az Elsőfokú Bíróság volt elnöke, ezt a megközelítést úgy értelmezi, hogy a bíróságnak meg kell tartania a *teljes ellenőrző szerepet* a közgazdasági értékelést megalapozó jogi folyamat és a tények helyességének felülvizsgálata során (vagyis minden kétséget kizáróan meg kell tudnia állapítani, hogy ezen a téren nem követett el hibát a hatóság), de csak *korlátozott ellenőrző szerepe* lehet a közgazdasági elemzés felülvizsgálata során (*Vesterdorf*[2005]).

Gyakorlati szempontból ez azt jelenti, hogy a bíróságoknak el kell utasítania bármely fél közgazdasági érvelését, ha az nem felel meg olyan minőségi (legfőképpen eljárási) kritériumoknak, amelyek függetlenek a konkrét közgazdasági gondolatmenettől. Amennyiben viszont az elemzés „teljesíti” ezt a belépési tesztet, a bíróságnak csak akkor lehetne megkérdőjeleznie a hatóság adminisztratív döntésének végeredményét, ha az azt megalapozó közgazdasági érvelésben nyilvánvaló értékelési hibát talál. Ahhoz, hogy ezt érdemben megítélhessék, valamilyen mértékben a bíróságoknak is el kell merülniük a közgazdasági elemzés egyes részleteiben. Ez nem jelenti azt, hogy a bíróságnak abban kellene döntést hoznia, hogy *mi lett volna a legjobb alkalmazható módszer*, hanem csak azt kell ellenőriznie, hogy az *alkalmazott módszer helyes volt-e* az adott ügy vizsgálati és tényállási keretei között.

Ezeket a kérdéseket alaposabban is tesztelték a *Tetra Laval*-döntés kapcsán, amelyben a Bizottság 2001-ben megtiltotta a Tetra Laval és a Sidel összefonódását.¹³ Az Európai Elsőfokú Bíróság (Törvényszék) 2004-ben megsemmisítette ezt a döntést,¹⁴ az ítéletet pedig a Európai Bizottság az Európai Bíróság előtt megtámadta. A Bizottság egyik fő érve az volt, hogy az Elsőfokú Bíróság helytelenül alkalmazta a „nyilvánvaló értékelési hiba” tesztet, és voltaképpen egy ennél erősebb kritériumot fogalmazott meg arra vonatkozóan, hogy mi tekinthető „meggyőző erejű bizonyítéknak”.¹⁵ Az Európai Bíróság 2005-ös döntése hosszan tárgyalja ezt a kérdést, és végső megállapítása ma már klasszikusan hivatkozott elv minden olyan ügy felülvizsgálata számára, amely közgazdasági természetű bizonyítékokra épít:¹⁶

¹² C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P és C-219/00 P egyesített esetek, *Aalborg Portland and Others versus Commission*, 279. pont.

¹³ COMP/M.2416 *Tetra Laval/Sidel* bizottsági döntés.

¹⁴ T-5/02 *Tetra Laval versus Commission* döntés.

¹⁵ Lásd az Európai Bíróság C-13/03 P *Commission versus Tetra Laval* döntésének 19. pontját.

¹⁶ Lásd az Európai Bíróság *Tetra Laval*-döntésének 39. pontját. Az Elsőfokú Bíróság *Microsoft*-döntése – egy erőfölénnyel való visszaélésre vonatkozó ügy – is szinte szóról szóra ezt a pontot ismétli meg, lásd T-201/04 *Microsoft Corp. versus Commission* döntés 88–89. pontjait.

- ♦ „Jóllehet a Bíróság elismeri a Bizottság mérlegelési lehetőségét a gazdasági jellegű értékelésekben, ez nem jelenti azt, hogy a közösségi bíróság nem vizsgálhatja felül a Bizottság gazdasági jellegű tényekre vonatkozó értékelését. A közösségi bíróságnak többek között nem csupán a hivatkozott bizonyítékok tárgyi valószínűségét, megbízhatóságát és következetességét kell vizsgálnia, hanem azt is ellenőriznie kell, hogy a bizonyítékok tartalmazzák-e az adott összetett helyzet értékeléséhez figyelembe veendő összes adatot, valamint hogy e bizonyítékok alátámasztják-e a belőlük levont következtetéseket. Valamely konglomerátumhatással járó tervezett összefonódás vizsgálata által szükségessé tett, jövőre vonatkozó elemzés esetében az ilyen felülvizsgálat különösen szükséges.”

Ezen megközelítés alapján az Európai Bíróság elutasította a Bizottság ehhez a ponthoz kapcsoló fellebbezését, megállapítva, hogy az Elsőfokú Bíróság helytállóan „kifejtette és indokolta az okokat, amelyek alapján a Bizottság következtetéseit pontatlannak találta, amennyiben azok elégtelen, hiányos, jelentéktelen és összefüggéstelen bizonyítékokon alapultak”.¹⁷ A bíróság tehát alapvetően a Bizottság elemzését a „belépési tesztnek” vetette alá, és azt találta, hogy az minden érdemi kritérium tekintetében elégtelen.

A *Tetra Laval*-döntés fentebb idézett útmutatásának utolsó mondatát akár úgy is lehetne interpretálni, hogy a bíróságok szélesebb jogkörrel rendelkezhetnek a közgazdasági elemzések felülvizsgálata során összefonódások esetében (mivel ezek a jövőre mutató kompetitív értékelések szükségszerűen több közgazdasági típusú bizonyítékra építenek), de ezt az Európa Bíróság *Impala*-ügyben hozott döntése cáfolja.¹⁸ Azt *Impala*-döntés ezenfelül azt is leszögezi, hogy nincs különbség a bizonyítási standard tekintetében attól függően, hogy milyen kérelmélet áll a versenyszempontú értékelés mögött. A döntés elismeri, hogy egyes kérelméleti megközelítések (adott esetben a kollektív erőfölény/koordinatív hatások erősödése) értékeléséhez „komplexebb” gondolatmenet szükséges, de ennek nem szabad változást jelenteni a bizonyítással szembeni követelményekben.¹⁹

Az *Impala*-döntés azt is kijelöli, hogy *szimmetrikus értékelési mércét* kell alkalmazni, függetlenül attól, hogy a felülvizsgálat alatt álló döntés pozitív (azaz az összefonódást engedélyező, illetve a jogsértés hiányát vagy meg nem állapíthatóságát kijelentő) vagy negatív (azaz összefonódást tiltó vagy jogsértést megállapító).²⁰ Ezenfelül a döntés megfogalmazza azt a hatóságtól elvárt és ezen keresztül a bíróságok által felülvizsgálандó értékelési módszert, amely a *valószínűségek súlyozása megközelítésnek* felel meg: „a Bizottság főszabály szerint köteles állást foglalni vagy ezen összefonódás engedélyezése, vagy annak megtiltása mellett, a szóban forgó összefonódásnak betudható azon gazdasági változás értékelése alapján, amelynek a legnagyobb a valószínűsége.”²¹

¹⁷ Lásd az Európai Bíróság *Tetra Laval*-döntésének 48. pontját.

¹⁸ Lásd a C-413/06 *Bertelsmann and Sony Corporation of America versus Impala* döntés 46. pontját.

¹⁹ Lásd az Európai Bíróság *Impala*-döntésének 51. pontját.

²⁰ Lásd az Európai Bíróság *Impala*-döntésének 48. pontját.

²¹ Lásd az Európai Bíróság *Impala*-döntésének 52. pontját.

Végül az *Impala*-döntésnek az a jelentősége, hogy a bíróságok számára is korlátokat szabott a tekintetben, hogy mennyire mélyen menjenek (mehetnek) bele maguk is közgazdasági értékelési kérdésekbe. A *Tetra Laval*-döntés idézett útmutatása nagyobb értékelési szabadságot sejtetett, az *Airtours*-eset tapasztalata pedig azt mutatta, hogy a bíróság akár egy új tesztet is bevezethet (adott esetben a kollektív erőfölény értékelésére).²² Az Európai Bíróság *Impala*-döntése ugyanakkor megállapítja, hogy „az Elsőfokú bíróság nem helyettesítheti a Bizottság gazdasági értékelését a sajátjával”,²³ és azonos standardok vonatkoznak rá abban is, hogy nem követhet el maga is nyilvánvaló értékelési hibákat.²⁴ Végül az Európai Bíróság elfogadta, hogy az Elsőfokú Bíróság téves értékelési mércét alkalmazott az összefonódásokat engedélyező határozatok indokolására vonatkozóan, és megsemmisítette az Elsőfokú Bíróság határozatát.²⁵

Összességében tehát leszögezhetjük, hogy a *Tetra Laval*- és *Impala*-ügyekben felmerülő kérdések vizsgálata érdemben kijelölte azt a keretet, amelyben a közgazdasági elemzés felülvizsgálata megtörténhet. Ezek után lássuk, milyen követelményeknek kell megfelelniük a közgazdasági elemzéseknek!

MILYEN KRITÉRIUMOK ALAPJÁN VIZSGÁLJÁK MEG A BÍRÓSÁGOK A KÖZGAZDASÁGI TERMÉSZETŰ BIZONYÍTÉKOKAT?

A leggyakrabban idézett jogeset, amely a bizonyítékok értékelésénél alkalmazott alapelvekkel kapcsolatos vitában felmerül, nem európai és nem is kapcsolódik a közgazdaságtanhoz vagy a versenyjoghoz. A *Daubert*-ügyben az Egyesült Államok legfelsőbb bírósága 1993-ban kijelölte azt a standardot,²⁶ amely a tudományos alapú bizonyítékok értékelésére vonatkozó szabályozás és útmutatás alapját szolgáltatta.

Az Egyesült Államok legfelsőbb bíróságának döntése úgy határozza meg a tudományos módszert, mint amely bizonyos hipotéziseket fogalmaz meg, amelyek tesztelhetők (és kell is tesztelni őket), azaz elvethetők vagy bizonyíthatók. Az ilyen típusú módszerek értékelése esetén először négy szűrőkérdést kell feltenni, amelyek két csoportba sorolhatók.²⁷

²² Lásd T-342/99 *Airtours plc. versus Commission* döntés 62. pontját

²³ Lásd az Európai Bíróság *Impala*-döntésének 145. pontját.

²⁴ Lásd az Európai Bíróság *Impala*-döntésének 147. pontját.

²⁵ Érdekes módon az ügyben Kokott főtanácsnok olyan véleményt fogalmazott meg, amelyben az Elsőfokú Bíróság döntésének teljes fenntartását indítványozta.

²⁶ *Daubert versus Merrell Dow Pharmaceuticals*, 509 U.S. 579.

²⁷ Ez a négy pont jelenik meg pontosan (még ha nem is ebben a sorrendben) a bizonyítékokra vonatkozó szövetségi szabályozás 702. számú törvényében (Rule 702 of the Federal Rules of Evidence in the United States), amelyet legutóbb 2011-ben módosítottak.

a) *Relevancia*

1. Az alkalmazott módszer hozzájárul-e az eset érdemibb értékeléséhez?

b) *Megbízhatóság*: az alkalmazott módszer képes-e olyan eredmények nyújtására, amelyeket érdemben meg lehet vitatni?

2. A módszer a tudományos közösség által elfogadott alapelveken nyugszik-e? Ismertek-e a módszer hátrányai és esetleges hibaarányai?

3. Rendelkezésre áll-e elégséges adat ahhoz, hogy a módszer és annak eredményei tesztelhetők legyenek?

4. Tesztelték-e valóban a módszert és annak eredményeit az adott esetben?

A *Daubert*-standard lényege, hogy ha az alkalmazott módszer nem felel meg ezeknek az alapkritériumoknak, akkor a bíróságnak mint egy *kapuőrnek* (*gatekeeper*) nem szabad beengednie az ilyen típusú bizonyítékot az eljárásba.

Azokban az európai versenyügyekben, amelyek során közgazdasági természetű bizonyítékokat értékelték, a bíróságok által alkalmazott kritériumok igen hasonlóak voltak a *Daubert*-standardhoz, bár természetesen explicit módon nem hivatkoznak rá. Az Európai Bíróság *Kali/Salz*-döntése „kellően alapos és ellentmondásmentes” bizonyítékokat követelt meg,²⁸ amely alapelv a 2002 és 2005 között az *Airtours*-, *Schneider*-²⁹ és *Tetra Laval*-ügy vitájában is megjelent. A Bizottság ezeket az eseteket első fokon mind elvesztette, nem kis részben a bizonyítékok nem megfelelő értékelése miatt, és csak a *Tetra Laval*-esetet vitte tovább az Európai Bíróság elé. Jogorvoslati kérelmében ugyanakkor a Bizottság is kinyilvánítja és elismeri a később már minden esetben alkalmazott standardot.³⁰

- ◆ „A Bizottság a fent hivatkozott *Kali/Salz*-ügyben hozott ítéletben kifejtett elvekből, valamint a Bíróság által az említett ítéletnek alapul szolgáló ügyben gyakorolt felülvizsgálatból arra következtet, hogy figyelmesen meg kell vizsgálnia az érintett piacot,
 - valamennyi releváns tényezőt figyelembe kell vennie, és
 - értékelését a tények valóságát híven tükröző,
 - nyilvánvalóan nem jelentéktelen és
 - a belőlük levont következtetéseket alátámasztó bizonyítékokra kell alapoznia, és hogy
 - a következtetéseinek konzekvens érvelésen kell alapulniuk”

Az *Airtours*-döntés ezenfelül arra is kitér, hogy a Bizottságnak mennyire szigorúan kell ellenőriznie a közgazdasági természetű bizonyíték befogadásának „belépési feltételeit”: az elemzés előállítását megfelelően dokumentálni kell, és azt a felek részére

²⁸ Lásd a *Kali/Salz*-döntés 228. pontját.

²⁹ T-310/01 *Schneider Electric versus Commission*.

³⁰ Lásd Európai Bíróság *Tetra Laval*-döntésének 26. pontja. Az eredeti szöveg nem listászerűen sorolja fel ezeket a pontokat, ezt csak a *Daubert*-kritériumokkal való hasonlóság szemléltetése miatt adtam hozzá, a szöveg változtatása nélkül (*CS. G.*).

betekínthetővé kell tenni (és nem csak annak egyes részeit),³¹ az elemzésnek fel kell használnia minden potenciálisan releváns információt,³² valamint a következtetéseket a bizonyítékok helytálló értékelésére kell alapozni.³³ E standard követelmények összhangban állnak a korábban megvitatott teljes ellenőrzési szereppel.

A másik kulcskérdés, amely minden döntésben visszatér, a közgazdasági elemzés *konzisztenciájának* ellenőrzése. Az *Impala*-döntés megfogalmazásában: „az indokolásnak logikusnak kell lennie, különösen nem mutathat belső ellentmondást”,³⁴ A megfogalmazás e kritérium kapcsán itt már a korlátozott ellenőrző funkció irányába mutat: a bíróságok akkor utasíthatják el a hatóság közgazdasági természetű érvelését, ha abban nyilvánvaló értékelési hibát találnak.

KÉT KÖZELMÚLTBELI EURÓPAI ESET BÍRÓSÁGI FELÜLVIZSGÁLATÁNAK TANULSÁGAI

Lássuk most két eset példáján keresztül, hogyan követte a Bizottság és az európai bíróságok a fentiekben bemutatott, kétezres évek közepére megvitatott standard előírását. Mindkét eset bírósági felülvizsgálata azután történt, hogy a Bizottság mind összefonódások, mind erőfölényes esetek terén kinyilvánította a közgazdasági megközelítés iránti elkötelezettséget, illetve szigorúbban követni kezdte a bíróságok által korábban kijelölt és áttekintett követelményeket.

A Törvényszék 2010-ben hagyta jóvá a Bizottság *Ryanair/Aer Lingus*-összefonódást megtiltó 2007-es döntését.³⁵ Ebben az ügyben nem csak azt kellett a Törvényszéknek értékelnie, hogy 1. a Bizottság a tényekre megfelelően építő konzisztens gondolatmenetre alapozta-e a döntését, hanem azt is, hogy 2. a Bizottság kellő alaposággal figyelembe vette-e a különböző felek által adott részletes közgazdasági elemzéseket.³⁶ Továbbá, a Bizottság döntése több különböző típusú kvantitatív jellegű bizonyíték és elemzés együttes értékelésére épült, és ezért a Törvényszéknek azt is felül kellett vizsgálnia, hogy 3. a Bizottság megfelelő súllyal értékelte-e azokat.

A Törvényszék az első két értékelési feladatot igen szigorúan és konzisztensen – az elemzés technikai részleteit is kellő (korábban sosem látott) mélységben érintve – teljesítette. A legnyilvánvalóbb módon ennek a szemléletnek az érvényesülése azoknál a – döntésben is hosszan bemutatott – részeknél jelenik meg, ahol a Tör-

³¹ Lásd *Airtours*-döntés 128. pontja.

³² Lásd *Airtours*-döntés 132. pontja.

³³ Lásd *Airtours*-döntés 130, 133 és 144. pontjait.

³⁴ Lásd az Európai Bíróság *Impala*-döntésének 169. pontját.

³⁵ A Törvényszék döntése a T 342/07 *Ryanair Holdings versus Commission* (továbbiakban *Ryanair*) esetben. Az eredeti bizottsági eset száma: COMP/M.4439.

³⁶ Az összefonódás egy ellenséges felvásárlás volt, így az ellenérdekelte *Aer Lingus* szintén részletes közgazdasági elemzést készített.

vényszék megvizsgálta, hogy a Bizottság negatív hatásokat kimutató „fixhatás-regressziók” megbízható és robusztus eredményekre jutottak-e;³⁷ amelyet a Ryanair által bemutatott, negatív hatásokat nem eredményező „keresztmetszeti regressziók” tárgyalása követett.³⁸ Az első kérdés vizsgálata sokkal részletesebb, a Törvényszék részletesen ellenőrizte a Bizottság módszereinek megbízhatóságát, és nem talált nyilvánvaló értékelési hibát. A második kérdés esetében a Törvényszék ugyanakkor nem közvetlenül a Ryanair elemzését vizsgálta, hanem azt a folyamatot, hogy a Bizottság az eljárásban milyen módon vizsgálta meg és vette figyelembe a Ryanair által bemutatott közgazdasági bizonyítékokat – itt szintén nem talált kivetnivalót.

A harmadik kérdéssel kapcsolatban a Törvényszék maga is elismeri: ebben az ügyben a közgazdasági és empirikus elemzés komplexitásából következik, hogy nem minden bizonyíték mutat pontosan egy irányba. Ennek következtében szükségszerű volt, hogy a Bizottság eltérő súlyokkal mérje össze a különböző jelentőségű bizonyítékokat, és ezért az sem feltétlen vonja kétségbe a döntés helyességét, ha néhány bizonyíték nem támasztja alá a végső következtetést, vagy akár annak ellent is mond.³⁹ A Törvényszék azt is tisztázta, hogy (például statisztikai értelemben) „gyengébb” eredmények is lehetnek relevánsak, ha azokat más velük konzisztens eredményekkel együtt értékelik.⁴⁰ Végül pedig a Törvényszék azt is megállapította, hogy egy elemzést nem lehet pusztán az alapján relevánsabb bizonyítéknak besorolni, mert az a statisztikai, ökonometriai becslések nagyobb eszköztárára épít.⁴¹

A *Tomra*-eset bírósági felülvizsgálta ugyanakkor az előzőtől eltérő irányt mutat. A Bizottság 2006-os döntése közgazdasági típusú bizonyítékokat is mérlegelve helyben hagyta, hogy a *Tomra* visszaélt erőfölényes helyzetével az üvegviszaváltó automaták öt nemzeti piacon, és a kizáró visszaélést kizárólagossági megállapodások és hűségösztönző kedvezmények alkalmazásával érte el.⁴² A Törvényszék 2010-ben teljes mértékben fenntartotta az eredeti döntést,⁴³ és hasonló végkövetkeztetésre jutott 2012-ben az Európai Bíróság is.⁴⁴ Ez az eset azért is kiemelten fontos, mivel ez volt az egyik első olyan ügy, amelyben a Bizottság a formai érvek mellett konzisztens módon használta a hatásalapú megközelítést is, és így ez a bírósági jogvita alkalmat kínált arra, hogy láthassuk, miként alkalmazza az összefonódások esetében kikristályosodott, látszólag általános érvényű követelményrendszert a Törvényszék a Bizottság közgazdasági természetű gondolatmenetének felülvizsgálatakor.

³⁷ Lásd *Ryanair*-döntés 139–183. pontjait.

³⁸ Lásd *Ryanair*-döntés 184–195. pontjait.

³⁹ Lásd *Ryanair*-döntés 108. pontját.

⁴⁰ Lásd *Ryanair*-döntés 115–116. pontjait.

⁴¹ Lásd *Ryanair*-döntés 136. pontját.

⁴² Az eredeti bizottsági döntés száma 38.113.

⁴³ T-155/06 *Tomra Systems and Others versus Commission*.

⁴⁴ C-549/10 *Tomra Systems and Others versus Commission*.

Bár az európai bíróságok a Bizottság döntésében nem azonosítottak nyilvánvaló értékelési hibát, azaz teljes mértékben elutasították a felperes Tomra érveit, mégsem támogatták a Bizottság által előírányzott „inkább hatásalapú” megközelítést. A Törvényszék ítélete különösen szigorú volt ebben a tekintetben. Az ítélet először is egyértelműen megerősítette, hogy már önmagában a korábbi (30 évvel ez előtti) hasonló esetekre alapozva sincs szükség az értékelés során a tényleges hatások vizsgálatára.⁴⁵ Ehhez a ponthoz kapcsolódóan a Törvényszék még tovább is ment, mint amire a korábban vizsgált általános elvek alapján lehetősége lett volna, és saját „közgazdasági” logikáját alkalmazva egy nagyon erős különleges kötelezettséget nyilvánított ki erőfölénnyel rendelkező vállalatok számára: „a versenytársak részére pedig *lehetővé kell tenni az érdemen alapuló versenyhelyzetben való működést a piac egészén*, és nem csupán annak egy részén”.⁴⁶ Ezzel az állítással a Törvényszék minden kizáró stratégiát automatikusan versenykorlátozó (azaz jólétsökkentő) kizárásnak minősít, és teljes mértékben csak a versenytársakat védi, a fogyasztókat nem, ami élesen ellentmond az elmúlt 30 év közgazdaságtani eredményeinek. Végül a Törvényszék a Bizottság közgazdasági elemzését pusztán kiegészítő szerepűnek nyilvánította, annak felülvizsgálatát nem tartotta szükségesnek.⁴⁷

Az Európai Bíróság 2012-es ítélete, bár helybenhagyta a Törvényszék döntését, szerencsére nem erősítette meg a Törvényszék állításait a fenti erős formában. Emellett azért megfogalmazta, hogy az ilyen típusú jogsértések értékelésénél nincs szükség ár–költség tesztekre, illetve hogy a Bizottság által képviselt közgazdasági megközelítésnek „nincs relevanciája” a Bizottsági iránymutatás 2009-es hivatalos kiadása előtti ügyek felülvizsgálatánál.⁴⁸

Összefoglalásképpen megállapítható, hogy bár kevés eset áll rendelkezésünkre, az eddigi tapasztalat azt mutatja, hogy az európai bíróságok a magas szintű közgazdasági módszerek alkalmazását egyértelműnek és támogatandónak tartják bonyolultabb összefonódások értékelése kapcsán, és ezeket képesek is érdemben megítélni a felülvizsgálat során. Ezzel szemben a versenykorlátozó magatartásokat érintő ügyekben (megállapodások és erőfölénnyel való visszaélések) a bíróságok egyelőre nem tulajdonítanak jelentős szerepet a közgazdasági elemzésnek, csak egy hasznos szemléltető jellegű kiegészítő módszernek tekintik, és a következtetéseket a fő esetekben elegendőnek tartották formai érvekre alapozni.⁴⁹ Ahhoz tehát, hogy

⁴⁵ Lásd Törvényszék *Tomra*-döntésének 219. pontját.

⁴⁶ Lásd Törvényszék *Tomra*-döntésének 219. pontját, saját kiemelés (Cs. G.).

⁴⁷ Lásd Törvényszék *Tomra*-döntésének 219. pontját.

⁴⁸ Lásd Európai Bíróság *Tomra*-döntésének 80–81. pontjait.

⁴⁹ Kivételt jelentenek azok az esetek, amelyek egyértelműen áralapú visszaélések (ragadozó árazás, illetve árprés), és ezért ár–költség tesztekre kell alapozni a döntést, de még ezek esetében sem mentek mélyre a közgazdasági természetű bizonyítékok értékelésében az európai bíróságok. Lásd különösen a *Wanadoo*-esetet (T-340/03 és C-202/07 döntés) és *Deutsche Telekom*-esetet (T-271/03 és C-280/08 döntés).

ténylegesen lássuk, milyen hatása van a Bizottság az EKSZ 82. (ma már EUMSZ 102.) cikkhez kapcsolódó reformjának a bírósági gyakorlatra, meg kell várnunk egy 2009 utáni bizottsági döntés teljes felülvizsgálatát, amely várhatóan az *Intel*-esetben következhet majd be.⁵⁰

NÉHÁNY PÉLDA MÁS ORSZÁGOK BÍRÓSÁGAINAK GYAKORLATÁBÓL

Az európai bíróságok eddig áttekintett gyakorlata elvileg iránymutatást ad a nemzeti bíróságok részére is a közgazdasági bizonyítékok értékelése során. A nemzeti bíróságok gyakorlata ugyanakkor eltérhet egyrészt az egyes országok eltérő jogi intézményeinek következtében, másrészt a kevés vizsgált eset más fontos sajátosságai miatt. Az OECD 2008-ban rendezett egy kerekasztalt „Közgazdasági típusú bizonyítékok bemutatása bíróságok számára” címmel, és már a beadott ország-hozzájárulások csekély száma (kilenc, ebből is csak hat Európából) is jelzi, hogy mennyire kevés tapasztalat gyűlt még össze ezen a téren. A kerekasztal végső összefoglalója (*OECD* [2008]) azonban szolgál néhány hasznos tanulással.

Az egyes országok több esetről is beszámolnak, amikor a bíróságok alapvető közgazdasági összefüggéseket sem tudtak értelmezni, és sokszor ezért nem is tulajdonítottak jelentőséget az közgazdasági típusú bizonyítékoknak.⁵¹ Az OECD összefoglalója négy fő tényezőt azonosít, amelyek miatt a bíróságok hajlamosak elutasítani a közgazdasági természetű bizonyítékokat:⁵²

- a bíróságok túl magas bizonyítási terhet várnak el,
- a hatóságok nem adnak kielégítő iránymutatást az általuk alkalmazott módszertanra nézve,
- a bíróság sokszor nem képes a bemutatott közgazdasági típusú kérdések és bizonyítékok értelmezésére, illetve
- az ilyen típusú bizonyítékokat az azokat készítő közgazdászok sokszor nem képesek hatékonyan és értelmezhető módon bemutatni.

Mindezek mellett több pozitív esetet is említenek, amelyekben a közgazdaságtant egyre inkább alkalmazzák, különösen a bírácoknak adott képzések és iránymutatá-

⁵⁰ Európai Bizottság döntése a C-3/37.990 számú ügyben, amelyet három hónappal a 82. cikkre vonatkozó irányelvek közzlése után adtak ki (*EB* [2009]).

⁵¹ A holland áttekintés (lásd *OECD* [2008] 40. o.) például megemlíti egy olyan összefonódási döntés felülvizsgálatát, amelyben energiaszolgáltató cégek voltak érintve. A holland bíróság megsemmisítette a tiltó döntést, és értékelésében többek között például általánosságban megkérdőjelezte a profitmaximalizálás elvét, és lényegében azt hiányolta a versenyhatóságtól, hogy ezt csak feltételezte, de nem bizonyította.

⁵² Lásd a vezetői összefoglaló 3. pontját (*OECD* [2008] 8. o.).

sok terén. Franciaországban például összeállítottak egy kérdéslistát bírák számára, amely számukra megkönnyítheti az alkalmazott szakértők és szakértői vélemények hitelességének értékelését.

Az *OECD* [2008] egyik fő gondolata, hogy olyan lépéseket kell kialakítani a bírósági eljárások közben, amelyek megkönnyíthetik az alkalmazott közgazdasági bizonyítékok értékelését. Fontos például, hogy úgy kell benyújtani a közgazdasági elemzést és az arra adott válaszokat, hogy a bíróságnak bőven maradjon ideje annak áttekintésére, és megfogalmazhassa fő kérdéseit a közgazdasági elemzéssel kapcsolatban. Ezenfelül az Egyesült Királyság versenyhatósága megfogalmazott egy olyan kritériumlistát, amelyeket alapvető fontosságúnak tekint az általa benyújtott közgazdasági bizonyítékokkal szemben, hogy azokat a bíróság érdemben képes legyen megítélni. Hasznos számunkra is felsorolni ezeket a követelményeket, még ha ezek sokszor nem is teljesen konkrétak vagy alkalmazhatók egyértelműen (*OECD* [2008] 59–61. o.).

1. Az elemzés mögött álló gondolatmenetet (intuíciót) világosan el kell magyarázni.
2. Egyértelműnek kell lennie annak, hogy az alkalmazott közgazdasági gondolatmenet az eset tényállására épül.
3. Tökéletesen be kell mutatni az adatokat és elmagyarázni azok korlátait.
4. Be kell mutatni, mennyire érzékenyek az eredmények az egyes feltevésekre és módszerekre.
5. Egyszerű módszereket kell kidolgozni és alkalmazni.
6. Világos nyelvezetet kell használni, a technikai szakkifejezéseket el kell kerülni.
7. Amennyiben lehetséges, már hosszabb ideje kipróbált, jól megalapozott közgazdasági módszerekre kell építeni, és nem az elmúlt néhány év tudományos (és még nem tökéletesen tesztelt) eredményeire.
8. Meg kell róla bizonyosodni, hogy az eset közgazdasági gondolatmenete összhangban van a jogi gondolatmenettel.
9. A túl összetett közgazdasági elméleteket nem lehet arra használni, hogy azok elfedjék az érvelés gyengeségét.
10. El kell érni, hogy a közgazdasági szakértő megfelelően felkészült legyen, és semmiképp ne nézze le a bíróságot.

Érdeemes látni, hogy ezek az elvek nagy hasonlóságot mutatnak azokkal, amelyeket a korábban az EU közgazdasági elemzések legjobb gyakorlataként is bemutattunk (*EC* [2011]). Egyes alapelvek (különösen a 2–4. és 7–8.) olyanok, amelyeket a bíróság kérdés formájában is feltehet, és lényegében a fentebb tárgyalt „belépési tesztként” alkalmazhat a megbízható és releváns bizonyítékok kiszűrésére.

Az *OECD* [2008] kerekasztal röviden érinti azt a kérdést is, hogy mikor érdemes közgazdasági szakértőket igénybe venni, és milyen tényezőket érdemes figyelembe venni. Abban inkább konszenzus mutatkozott, hogy a bírósági tárgyalóterem nem

ideális terep a közgazdasági vitára, ugyanakkor általában hasznosnak gondolják a szakértők meghallgatását. A kerekasztal fontos megállapítása ezen a téren az, hogy a bíróságoknak egyértelműen tisztázniuk kell, milyen hozzájárulást is várnak pontosan a szakértőtől. Három fő terület, ahol a szakértők szóbeli meghallgatása is javíthatja a közgazdasági elemzés érhetőségét: *a)* az alkalmazott módszertant kevésbé technikai módon is képes lehet megértetni; *b)* összefoglalhatja a főbb eredményeket, gondolatmenteket és feltevéseket; valamint *c)* alkalmat adhat az ellenérvek konstruktív megfogalmazására (OECD [2008] 10. o. 6. pont).

Természetesen felmerül az a kérdés is, hogy a bíróságok mennyire alkalmazzanak saját szakértőt a közgazdasági bizonyítékok értékelésére annak érdekében, hogy a kulcskérdéseket azonosítani tudják (Németország például jobban szabályozza a szakértők kinevezését, lásd OECD [2008] 25–28. o.). A bíróság által felkért szakértőknek természetesen az fő előnye, hogy jóval függetlenebb álláspontot jeleníthetnek meg, a bíróságoknak ugyanakkor ebben az esetben különösen kell ügyelniük az arra, hogy ne hárítsák át az értékelés felelősségét a szakértőre, és továbbra is ténylegesen ők végezzék el az ügy felülvizsgálatát (OECD [2008] 10. o. 6. pont).

ÖSSZEFOGLALÁS – MAGYAR TANULSÁGOK

Ez a tanulmány a versenyjogi esetek bírósági felülvizsgálata során a közgazdasági típusú bizonyítékokkal szemben támasztott követelményeket, valamint a bíróságok különböző ellenőrző feladatait, illetve jogköreit vizsgálta. A főbb európai jogesetek és a kialakulni látszó bizottsági legjobb gyakorlat áttekintése után röviden bemutatott néhány ország ez irányú tapasztalatát is.

Bár az elmúlt tíz évben a magyar versenyjog is jelentősen átalakult, a közgazdasági típusú bizonyítékok felhasználása – különösen az összefonódások területén – ma már nagymértékben beépült a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlatába, egyetlen olyan esetet tudunk mondani, amelynek bírósági felülvizsgálatában kiemelt szerepet játszott a közgazdasági bizonyítékok értékelése. A GVH 2009-ben tiltotta meg a Magyar Telekom–Vidanet-összefonódást,⁵³ de az ügyet végül a megismételt bírósági eljárásban a Fővárosi Törvényszék a tényállás részbeni felderíthetlensége miatt vizsgálatra visszaadta a GVH-nak,⁵⁴ amely ítéletet a Fővárosi Ítéletábla is helybenhagyott,⁵⁵ és a fúzió értékelése lassan hat évvel annak indulása után még mindig folyamatban van. Az Fővárosi Törvényszék részletesen vizsgálta a GVH piacmeghatározását, különösen az a mögött álló NRC Piackutató kutatását, amelyet „módszertanilag megal-

.....
⁵³ Vj-158/2008. számú eset.

⁵⁴ Fővárosi Bíróság 2.K.31.748/2011/20. számú ítélete.

⁵⁵ Fővárosi Ítéletábla Kf. 27. 604/2011/7. számú ítélete (http://www.gvh.hu/dontesek/birosagi_dontesek/birosagi_dontesek_2008/7620_hu_vj-1582008185.html).

pozottnak” értékelt, és az új eljárásban is felhasználhatónak ítélte meg. Az Ítélet tábla összefoglalása szerint a Fővárosi Törvényszék „megállapította, hogy a párhuzamos hálózatok, illetve azok ViDaNet területen várható megjelenésének kizártságára vonatkozó megállapításai és az ezen kiemelt szemponton alapuló döntése nem megalapozott. A Tptv. 30. paragrafusának 1. és 2. bekezdéseire utalással leszögezte, hogy a tényállást nem kizárólag a határozat meghozatalakor ismert tényadatokra, hanem az aktuális tényekből okszerűen várható piaci változásokra kell alapítani.” A belépés tényállásának felderítése tekintetében tehát a bíróság olyan erős kritériumokat fogalmazott meg, amely „belépési tesztnek” a GVH elemzése nem felelt meg. Ha ezt elfogadjuk, akkor nem meglepő az Ítélet tábla végső döntése, amely lényegében egy nyilvánvaló értékelési hibára mutat rá.⁵⁶ Ezen tényállási hiányosság miatt ugyanakkor nem volt szükséges minden közgazdasági bizonyíték bírósági értékelésére, amelyre a GVH határozata eredetileg épített.

Ezenfelül két jelentős versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos ügyet említhetünk, amelyet a bíróság felülvizsgált, és amelyben elméleti és empirikus közgazdasági érvelést is felhasználtak.⁵⁷ Ugyanakkor minkét ügyben a bíróságok értékelése főképp formai alpra épült, és ennek megfelelően a közgazdasági érvelést csak kiegészítőként kezelték.

Bár a Magyar Telekom–Vidanet-összefonódás felülvizsgálata terén már részben és egyelőre csak implicit módon tetten érhetők a közgazdasági bizonyítékok értékelési elvei és az itt áttekintett követelmények, de még várunk arra az ügyre, amelyben ezek a módszerek a magyar bíróságok gyakorlatában is teljes mértékben megméretődhetnek.

⁵⁶ „Az alperes határozatát arra a kijelentésére alapította, hogy az érintett piacon nem várható a Telekom-csoport helyzetét érdemben gyengíteni képes piacra lépés. Állítását azonban nem bizonyította, határozatában meggyőző érvrendszert nem mutatott be, a bizonyítékok egyenként és összességükben való értékelése mentén nem fejtette ki a koncentráció engedélyezésénél – a fentiekben körülírt – figyelembeveendő szempontok mérlegelését.”

⁵⁷ Lásd a Fővárosi Bíróság 7.K.31.11612007144 (*Biztosító kartell*, eredeti GVH-ügy száma Vj-51/2005) és 19.K.34.030/2009/11 (*Pénzváltó kartell*, eredeti GVH-ügy száma Vj-83/2005) döntéseit. Habár mindkét eset „kartell” néven vált ismertté, az első ügyben vertikális megállapodások, a második ügyben pedig egy információcsere-megállapodás adta az értékelés központi kérdését.

IRODALOM

- CC [2010]: Suggested best practice for submissions of technical economic analysis from parties to the Competition Commission. http://www.competition-commission.org.uk/rep_pub/corporate_documents/corporate_policies/best_practice.pdf.
- EB [2004]: Iránymutatás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet szerint a horizontális összefonódások értékeléséről (2004/C 31/03)
- EB [2008]: Iránymutatás a nem horizontális összefonódásoknak a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet alapján történő értékeléséről (2008/C 265/07).
- EB [2009]: Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben lévő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról (EGT-vonatkozású szöveg). Bizottsági közlemény (2009/C 45/02).
- EB [2010]: A vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás. Bizottsági közlemény, SEC(2010) 411 végleges, Brüsszel, május 10. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=SEC:2010:0411:FIN:HU:PDF>.
- EB [2013]: Gyakorlati útmutató a károk számszerűsítése az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés 101. és 102. cikkének megsértése alapján indított kártérítési keresetekben.
- EC [2011]: Best practices for the submission of economic evidence and data collection in cases concerning the application of Articles 101 and 102 TFEU and in merger cases. Staff Working Paper, European Commission DG Competition http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/best_practices_submission_en.pdf.
- NAGY CSONGOR ISTVÁN [2010]: Közgazdasági kérdések a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálata során, különös tekintettel a versenyügyekre. Megjelent: *Valentiny Pál–Kiss Ferenc László* (szerk.): *Verseny és szabályozás*, 2009. MTA Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 108–145. o.
- NEVEN, D.–VICKERS, J.–COYLE, D. [2006]: Competition economics and antitrust in Europe, *Economic Policy* Vol. 21. No. 48. 741–791. o.
- OECD [2008]: Presenting Complex Economic Theories to Judges. Competition Policy Roundtables. DAF/COMP(2008)31. <http://www.oecd.org/daf/competition/abuse/41776770.pdf>.
- SZILÁGYI PÁL [2009]: Bizonyítási teher a közösségi fúziókontroll-eljárás kapcsán. *Iustum Aequum Salutare*, 5. évf. 1. sz. 183–198. o.
- VESTERDORF, B. [2005]: Standard of Proof in Merger Cases: Reflections in the Light of Recent Case Law of the Community Courts, *European Competition Journal*, Vol. 1. No. 1. 3–33. o.