

Gombos Katalin

A versenyjog legújabb fejleményei – európai uniós kitekintéssel

1. A versenyjog szerepe

Az Európai Unió egységes belső piacának egyik legfontosabb területe a versenyjog, amely szabályaival a tisztességes piaci verseny feltételeit teremti meg, de tartalmaz előírásokat a versenykorlátozások joga területén is. Az uniós versenypolitika feladata biztosítani, hogy az egységes belső piac¹ kialakítása során a tagállamok kereskedelemkorlátozó intézkedéseinek lebontásával² elért eredményeket se a magánszféra versenykorlátozó magatartásai, se tagállami intézkedések ne veszélyeztessék. A hatékonyan működő verseny előnyös a piac minden szereplőjének, így a tagállamoknak, a vállalkozásoknak és az elérni kívánt célokat illetően a fogyasztóknak is. Ez utóbbi „célközönség” megjelenése hozta magával, hogy a legújabb tendenciák szerint mind az uniós, mind a hazai jogalkotásban egyre nagyobb szerepet kap a fogyasztóvédelmi szemléletű versenyjogi jogalkotás, eredményei pedig a piacon jól érzékelhetőek.

¹ Az egységes belső piac az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban EUMSZ) 26. cikk (2) bekezdése szerint egy olyan, belső határok nélküli térség, amelyben a Szerződések rendelkezéseivel összhangban biztosított az áruk, a személyek, a szolgáltatások és a tőke szabad mozgása.

² Ilyenek a mennyiségi korlátozások és azzal azonos hatású intézkedések, a vámok és azzal azonos hatású díjak, valamint a piacvédő és diszkriminatív adók tilalmának szabályai.

2. A versenyjog uniós jogi alapjai

2.1. A belső piac mint célkitűzés

Az Európai Unióról szóló szerződés³ 3. cikke felsorolja azokat a célkitűzéseket, amelyeket az Európai Unió meg kíván valósítani. Ezek egyik legfontosabbika, hogy az Unió egy belső piacot hoz létre.⁴ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés⁵ 26. cikke tartalmazza azt a felhatalmazást, amely alapján az Unió a Szerződések vonatkozó rendelkezéseinek megfelelően meghozza a belső piac létrehozásához, illetve működésének biztosításához szükséges intézkedéseket.⁶ Ezek között kiemelkedő szerep jut a különböző fejlettségi szintű gazdaságok által a belső piac létrehozása érdekében megteendő erőfeszítéseknek.⁷

2.2. A (27) jegyzőkönyv

A belső piacról és a versenyről szóló (27) számú jegyzőkönyv⁸ – arra hivatkozással, hogy az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkében meghatározott belső piac olyan rendszert foglal magában, amely biztosítja azt, hogy a verseny ne torzuljon – lehetővé teszi, hogy az Unió szükség esetén intézkedéseket fogadjon el akár a Szerződések konkrét felhatalmazása, akár az EUMSZ 352. cikke alapján. Így az EUMSZ 3. cikke (1) bekezdésének b) pontja szerinti kizárólagos hatáskörben eljárva, vagy az EUSZ 3. cikkének – többek között⁹ – (2) bekezdésében meghatározott célkitűzésekre vonatkozóan hozhatók intézkedések a belső piac működéséhez

³ A továbbiakban EUSZ.

⁴ EUSZ 3. cikk (3) bekezdés.

⁵ A továbbiakban EUMSZ.

⁶ EUMSZ 26. cikk (1) bekezdés.

⁷ EUMSZ 27. cikk.

⁸ Az EUSZ és EUMSZ mellé csatolt (27) számú jegyzőkönyv.

⁹ Ez a szabály a versenypolitika mellett az EUSZ 3. cikkének (2) és (3) bekezdésében meghatározott valamennyi célkitűzésre, valamint az EUMSZ ötödik része szerinti külső tevékenységével összefüggésben az EUSZ 3. cikkének (5) bekezdésében foglalt célkitűzésekre vonatkozik. Mostani témánk szempontjából nem releváns, de megjegyzendő, hogy nem vonatkozik ugyanakkor az EUSZ 3. cikkének (1) bekezdésében megállapított célkitűzések megvalósítására.

szükséges versenyszabályok megállapítása terén.¹⁰ Az EUMSZ 352. cikke alapján a versenyjog területén is csak kiegészítő hatáskör áll az Unió rendelkezésére megfelelő rendelkezések egyhangúlag történő elfogadására. Az Európai Unió Bíróságának ítélkezési gyakorlatával összhangban ugyanis az EUMSZ 352. cikke nem szolgálhat alapként az Unió hatáskörének olyan mértékű kiszélesítéséhez, amely túlmutat a Szerződések egésze, és különösen az Unió feladatait és tevékenységeit meghatározó rendelkezések által létrehozott általános kereten. A 352. cikk semmilyen esetben sem alkalmazható olyan rendelkezések elfogadására, amelyek hatása lényegében a Szerződések módosítását eredményezné az e célt szolgáló eljárások tiszteletben tartása nélkül.¹¹

2.3. *Klasszikus antitrösztjog*

Az Európai Unió és a tagállamok gazdaságpolitikái a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban valósulnak meg.¹² Az EUMSZ versenyre vonatkozó szabályai (elsősorban a 101–109. cikkek), valamint az ezek alapján megalkotott másodlagos jogforrások arra hivatottak, hogy védjék az egységes belső piacot, megakadályozzák a belső piaci verseny torzulását. Az uniós versenypolitika a belső piac egyik mozgatórugója, a tisztességes piaci verseny kialakítására törekszik azáltal, hogy befolyásolja a piac szerkezetét és a piaci résztvevők magatartását. Az EU versenyjoga alapvetően két nagy területre bontható: a klasszikus antitrösztjogra (a vállalkozásokra vonatkozó szabályokra) és a tagállamokra vonatkozó szabályokra. A klasszikus antitrösztjog magában foglalja a versenykorlátozó megállapodások tilalmára,¹³ a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmára,¹⁴ valamint a koncentrációk ellenőrzésére, a fúziókontrollra¹⁵ vonatkozó jogi szabályokat.

¹⁰ 41. Nyilatkozat az EUMSZ 352. cikkéről.

¹¹ 42. Nyilatkozat az EUMSZ 352. cikkéről.

¹² EUMSZ 119. cikk (1) bekezdés.

¹³ EUMSZ 101. cikk.

¹⁴ EUMSZ 102. cikk.

¹⁵ A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete) EGT vonatkozású szöveg.

2.4. A tagállamokra vonatkozó szabályok

Az uniós versenyjog alanyai a tagállamok is, hiszen bizonyos tevékenységeik révén a piacon maguk is mint „versenyzők” lépnek fel. Ezért az uniós versenyjog tagállamokra vonatkozó szabályai felölelik a kereskedelmi jellegű állami monopóliumokra vonatkozó szabályozást,¹⁶ az állami vállalatokra, különleges, kizárólagos jogokkal felruházott vállalatokra vonatkozó szabályozást,¹⁷ valamint az állami támogatások tilalmának szabályait.¹⁸ Az állam persze többféle célból vesz részt a gazdaság működésében. Intervencióinak indoka lehet a hatékonyság növelése; a stabilitás megteremtése és fenntartása (a költségvetési egyensúly megőrzése, az infláció visszaszorítása, az árfolyamok kézben tartása, a konjunktúra-ciklusok kilengéseinek kezelése); vagy etikai-igazságossági szempontok a szociális piacgazdaság jegyében. Az állam beavatkozása különböző intenzitású lehet: totális (például államosítás révén); ágazati szabályozás; pusztán kereteket adó, mint például a versenyjogi szabályok megalkotása és betartatása; vagy teljesen magára is hagyhatja a piacot. Az államnak gazdaságpolitikája kialakításakor igen sokféle szempontot kell tekintetbe vennie (például a hazai ipar védelme, foglalkoztatás, környezetvédelem, regionális különbségek kezelése). Ezek közül csupán egy a hatásos verseny feltételeinek megteremtése a versenyjog érvényesítése révén. A gazdaságpolitikát érintően mindenesetre az EUMSZ 120. cikkének megfelelően a tagállamoknak a szabad versenyen alapuló nyitott piacgazdaság elvével összhangban kell tevékenykedniük, amelynek egyfajta ellenőrzési mechanizmusa az Európai Bizottság és a tagállami versenyhatóságok versenypártoló tevékenysége.¹⁹

¹⁶ EUMSZ 37. cikk.

¹⁷ EUMSZ 106. cikk.

¹⁸ EUMSZ 107–109. cikkek.

¹⁹ A versenypártolás ebben az értelemben egyfajta kontroll az állam versenytörzítő intézkedései felett.

2.5. Fogyasztóvédelmi versenyjog

A fogyasztóvédelemmel kapcsolatos szabályok a megtévesztő reklámra vonatkozó szabályok,²⁰ továbbá a belső piacon a vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatának tilalmára vonatkozó szabályok²¹ révén jelentek meg a versenyjogban. Mára a fogyasztóvédelmi versenyjog több jogterületen is szemléletmódjában változtatta meg a versenyjogi szabályozást, amíg korábban csak a B2B²² viszonyokban volt jellemző a szabályozás, a 20. század utolsó harmadától reflektorfénybe kerültek a fogyasztókkal kapcsolatos B2C²³ jogviszonyok szabályai is. Az egyenlőtlen versenyjogi jogviszonyban a fogyasztók kiszolgáltatottak, e jogviszonyt a gazdasági erő aszimmetriája jellemzi, ahol a fogyasztó érdekérvényesítési képessége alacsonyabb, a vállalkozások pedig általában magasabb szintű szakmai, illetve jogi ismeretekkel bírnak. Ennek az egyenlőtlen helyzetnek a kiegyensúlyozására az uniós jogalkotás a fogyasztó védelmét szolgáló szabályok megalkotásával törekedett.

A fogyasztóvédelem kérdései szempontjából a maastrichti szerződésnek volt döntő jelentősége, ami a fogyasztóvédelmet a közösségi politikák közé emelte.²⁴ Később az amszterdami szerződés előírta, hogy a fogyasztói érdekek érvényesülésének előmozdítása és a fogyasztóvédelem magas szintjének biztosítása érdekében a Közösségnek hozzá kell járulnia a fogyasztók egészségének, biztonságának és gazdasági érdekeinek védelméhez, valamint a tájékoztatáshoz, oktatáshoz és az érdekeik védelmét célzó önszerveződéshez való jogaik megerősítéséhez.²⁵ A fogyasztóvédelmi követelményeket figyelembe kell venni az egyéb közösségi politikák és tevékenységek meghatározásakor és végrehajtásakor.²⁶ A jelenleg hatályos EUMSZ szerint a fogyasztói érdekek

²⁰ A Tanács 1984. szeptember 10-i 84/450/EGK irányelve a megtévesztő reklámra vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről.

²¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2005. május 1-jei 2005/29/EK irányelve a belső piacon a vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatáról.

²² A B2B: Business to Business, a vállalkozások egymás közötti viszonyának jelölésére szolgál.

²³ A B2C: Business to Customer, a vállalkozás és a fogyasztó közötti viszony jelölésére szolgál.

²⁴ Maastrichti szerződés 3. cikk (1) bekezdés t) pont.

²⁵ Amszterdami szerződés 153. cikk (1) bekezdés.

²⁶ Amszterdami szerződés 153. cikk (2) bekezdés.

érvényesülésének előmozdítása és a fogyasztóvédelem magas szintjének biztosítása érdekében az Unió hozzájárul a fogyasztók egészségének, biztonságának és gazdasági érdekeinek védelméhez, valamint a tájékoztatáshoz, oktatáshoz és az érdekeik védelmét célzó önszerveződéshez való jogaik megerősítéséhez.²⁷

2.6. Eljárásjogi rendelkezések a versenyjogban

A fogyasztóvédelmi szempontok előtérbe kerülése segítette a versenyjog területén az eljárási szabályok garanciális oldalának erősödését is. A versenyjogi eljárási szabályok egyrészt a verseny hatósági jellegű ellenőrzését teszik lehetővé, másrészt a jogsértések jogkövetkezményeinek levonásában nyújtanak hathatós segítséget. Kiemelkedő jelentősége van e területen a fogyasztóvédelmi szemlélet erősödésének, az alapjogi aspektusok előtérbe kerülésének, a peres, valamint a peren kívüli vitarendezési eszközöknek és a tagállami versenyhatóságok versenypártoló tevékenységének.

3. A versenyjog közérdekű és magánérdekű érvényesítése

A tagállami versenypártoló tevékenység mellett hatásos fegyvernek tűnik a tisztességes verseny feltételeinek megteremtésében a hatósági jellegű tevékenység, amely a versenyjog közérdekű érvényesítését²⁸ jelenti. Ennek lényege abban ragadható meg, hogy a tagállami versenyhatóságok és az Európai Bizottság – ebben a funkciójában mint kvázi uniós versenyhatóság – a versenyhez fűződő közérdek védelmében kérelemre vagy hivatalból eljárva versenyfelügyeleti eljárásokat folytatnak és szükség esetén különböző, közigazgatási jogi természetű szankciókat alkalmaznak. A közérdekű jogérvényesítés mellett különösen az utóbbi években megnőtt a magánérdekű, vagy más elnevezéssel magánjogi jogérvényesítés²⁹ szerepe. Erről akkor beszélünk, ha egy vállalkozás vagy fogyasztó egyéni jogvédelem keretében érvényesít saját személyéhez kötődő igényt, ha egy piaci szereplő vagyoni érdekeit versenyjogilag is tiltott

²⁷ EUMSZ 169. cikk (1) bekezdés.

²⁸ Ezt szokás public enforcementként emlegetni.

²⁹ Ezt szokás private enforcementként emlegetni.

magatartásával sérti. A bírói jogalkalmazás során ez versenyjogi szabályok megsértésére alapított kártérítési vagy érvénytelenségi kereseteket, hivatkozásokat jelent.

3.1. A magánjogi jogérvényesítés alapjai

Míg az Egyesült Államokban a versenyügyek jelentős része magánérdekű jogérvényesítés keretében zajlik, addig az Európai Unióban és annak tagállamaiban a közérdekű jogérvényesítés, vagyis a versenyhatósági dominancia érvényesül. Az uniós versenyjog bírói alkalmazása kivételes jelenség volt a nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság jogérvényesítéséhez képest annak ellenére, hogy a legtöbb tagállamban adott a jogi lehetőség az uniós antitörzszt szabályok közvetlen magánjogi érvényesítésére, illetve a nemzeti versenyjogi szabályok megsértésének versenyhatósági megállapítását követően sok tagállamban lehetősége van a sérelmet szenvedett félnek kártérítést követelni. Már az 1/2003/EK rendelet³⁰ által bevezetett eljárási reform változtatni kívánt ezen a helyzeten, lehetővé téve a tagállami bíróságok számára az EUMSZ 101. és 102. cikkeinek (korábban EK-Szerződés 81. és 82. cikkeinek) közvetlen alkalmazását.

E rendelet mellett korábban is voltak olyan, elsősorban a polgári igazságügyi együttműködés területén releváns, alapvetően nem versenyjogi tárgyú uniós szabályok, amelyek segíthették a magánjogi jogérvényesítés hatékony érvényesülését. Ilyennek tekinthető a 1215/2012/EU rendelet,³¹ amely joghatósági szabályt ad az antitörzszt szabályok megsértésén alapuló kártérítési keresetek elbírálására, és e szabályok alapján történik más tagállamokban az ilyen keresetek ügyében hozott határozatok elismerése és végrehajtása. Az antitörzszt szabályok megsértésén alapuló kártérítési keresetekre is kiterjedően az 1206/2001/EK rendelet³² szabályozza a bizonyításfelvétel tekintetében a tagállami bíróságok közötti együttműködést.

³⁰ A Tanács 2002. december 16-i 1/2003/EK rendelete a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (EGT vonatkozású szöveg).

³¹ Az Európai Parlament és a Tanács 2012. december 12-i 1215/2012/EU rendelete a polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról.

³² A Tanács 2001. május 28-i 1206/2001/EK rendelete a polgári és kereskedelmi ügyekben a bizonyításfelvétel tekintetében történő, a tagállamok bírósági közötti együttműködéséről.

A 864/2007/EK rendelet³³ 6. cikkének (3) bekezdése az antitröszt szabályok megsértésén alapuló kártérítési keresetekre alkalmazandó jogra vonatkozó szabályokat tartalmazza. A 861/2007/EK rendelet³⁴ bevezette a kis értékű követelések európai eljárását a határokon átnyúló ügyekben a kis értékű követelések elbírálásának egyszerűsítése és felgyorsítása, valamint a költségek csökkentése érdekében. A 2008/52/EK irányelv³⁵ előírja a tagállamok számára, hogy valamennyi polgári és kereskedelmi ügyben – így az antitröszt szabályok megsértésén alapuló kártérítési perekben is – biztosítsák a közvetítés lehetőségét.

Kifejezetten versenyjogi tárgyú jogforrások is érintették e témakört, például a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről szóló bizottsági közlemény³⁶ azon feltételekkel kapcsolatos szabályokat tartalmaz, amelyek mellett a vállalkozások engedékenységi program keretében együttműködhetnek a Bizottsággal annak érdekében, hogy valamely kartellügyben teljesen vagy részben mentesüljenek a bírság alól. A közlemény 33. pontjában kimondja, hogy a társasági nyilatkozathoz hozzáférést csak a kifogásközlés címzettjei kaphatnak, feltéve, hogy – a nevükben hozzáférést kapott jogi tanácsadójukkal együtt – nem készítenek mechanikus vagy elektronikus másolatot a társasági nyilatkozatban szereplő információkról, és hogy a társasági nyilatkozatról kapott információt kizárólag az engedékenységi közleményben meghatározott célből használják fel. Más résztvevők, például a panaszosok nem kapnak hozzáférést a társasági nyilatkozatokhoz. A társasági nyilatkozat ilyen jellegű különleges védelme nem indokolt attól kezdve, hogy a kérelmező annak tartalmát egy harmadik fél számára felfedi. Emellett az 1/2003/EK tanácsi rendelet 7. és 23. cikke szerint kartellügyekben hozott határozatok elfogadása érdekében folytatott vitarendezési eljárások lefolytatásáról

³³ Az Európai Parlament és a Tanács 2007. július 11-i 864/2007/EK rendelete a szerződésen kívüli kötelmi viszonyokra alkalmazandó jogról (Róma II).

³⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2007. július 11-i 861/2007/EK rendelete a kis értékű követelések európai eljárásának bevezetéséről.

³⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2008. május 21-i 2008/52/EK irányelve a polgári és kereskedelmi ügyekben végzett közvetítés egyes szempontjairól.

³⁶ A Bizottság közleménye a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről (EGT vonatkozású szöveg) (2006/C 298/11).

szóló bizottsági közlemény³⁷ megállapítja az EUMSZ 101. cikkének a kartellügyekre történő alkalmazása céljából indított eljárások lefolytatása során a Bizottsággal való együttműködés jutalmazásának keretét. A közlemény 39. pontja a vitarendezési beadványok tagállami bíróságokhoz történő továbbítására vonatkozó szabályokat tartalmaz.

Azonban igazi áttörést az az irányelv jelentett, amely kifejezetten a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó szabályokat alkotott.³⁸ A kártérítéshez való uniós jog érvényesítése terén jelentkező eltérések ugyanis versenyelőnyt biztosíthatnak egyes olyan vállalkozások számára, amelyek megsértették az EUMSZ 101. vagy 102. cikkét: visszatarthatnak a letelepedéshez, valamint az áruk értékesítéséhez és szolgáltatások nyújtásához való jog azon tagállamokban történő gyakorlásától is, amelyekben a kártérítéshez való jog hatékonyabban érvényesíthető.³⁹ Ez az irányelv megerősíti az uniós versenyjogi jogsértésekkel okozott kár megtérítéséhez való jogra vonatkozó uniós vívmányokat – különös tekintettel a Bíróság ítélezési gyakorlatában meghatározott keresetösségi jogra és kárfogalomra –, és nem zárja ki ezek jövőbeli továbbfejlődését. Bárki, aki ilyen jogsértéssel okozott kárt szenvedett el, kártérítést követelhet a ténylegesen bekövetkezett vagyoni veszteségért⁴⁰ és a számára elmaradt haszonért,⁴¹ valamint kamatokra is jogosult, függetlenül attól, hogy a nemzeti jog e kategóriákat külön-külön vagy együttesen állapítja-e meg. A tagállamok feladata az erre a célra alkalmazandó szabályok meghatározása.⁴²

³⁷ A Bizottság közleménye az 1/2003/EK tanácsi rendelet 7. és 23. cikke szerint kartellügyekben hozott határozatok elfogadása érdekében folytatott vitarendezési eljárások lefolytatásáról (EGT vonatkozású szöveg) (2008/C 167/01).

³⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2014. november 26-i 2014/104/EU irányelve a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról (EGT vonatkozású szöveg).

³⁹ 2014/104/EU irányelv (8) preambulumbekzdés.

⁴⁰ *Damnum emergens*.

⁴¹ *Lucrum cessans*.

⁴² 2014/104/EU irányelv (12) preambulumbekzdés.

4. Összegzés

A 2016. november 18-án a Nemzeti Közszerológati Egyetemen lezajlott, *A versenyjog legújabb fejleményei – európai uniós kitekintéssel* című konferencia az uniós versenyjog valamennyi területébe bepillantva a jogalkotás és a jogalkalmazás legújabb fejleményeivel foglalkozott, de betekintést engedett a hazai jogérvényesítési területek történeiseibe is.

A konferencia fő témája a versenyjogi jogsértések közjogi és a magánjogi jogérvényesítésének témaköre volt. E témakörnek különös jelentőséget adott, hogy röviddel a rendezvényt követően járt le az Európai Parlament és a Tanács által 2014. november 26-án elfogadott, a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról rendelkező 2014/104/EU irányelv implementációs határideje. A konferencia úttörő szerepet kívánt megvalósítani azzal, hogy a versenyjog elismert szakemberei mellett megnyilvánulási lehetőséget kaptak főként alapjogi, eljárásjogi jellegű kérdéseket feldolgozó területeken fiatal, ígéreates tehetségék. A jelen tanulmánykötet a konferencia előadásainak kibővített, jegyzetekkel ellátott írásbeli változatait tartalmazza.