



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENY TÜKÖR

TÜKÖR

- Jogbiztonság a fúziókontrollban
- Tisztességtelen verseny tilalma a bírói gyakorlatban
- Reflexiók a Digital Fairness Act-re
- Versenyügy az EJEB előtt

VERSENYTÜKÖR 2025/2. (XXI. 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 szerkesztőség: Tóth András főszerkesztő,

Nagy Csongor István, Püнкösty András, Osztovíts András, Tóth Tihamér, Csirszki Martin Milán

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

Szerkesztőasszisztens: Büki Renáta

A folyóirat ingyenes.

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

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

Tartalom

Előszó	4
Buránszki Judit – Dudra Attila	
A jogbiztonság követelménye a fúziókontrollban: az Illumina-ítélet után, az Nvidia előtt	5
Kele Bettina	
Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok az online térben: Fókuszban az agresszív kereskedelmi gyakorlatok.	32
Osztovits András	
A tisztességtelen verseny tilalma a bírói gyakorlatban	44
Szabó Kenéz	
A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmának tagállami hatáskörben való alkalmazásának indokoltsága a DFA kapcsán	50
Vörös Imre	
100 éves az első magyar versenytörvény – jogtörténeti áttekintés a hazai tisztességtelen verseny elleni versenyjogi szabályozás állomásairól	60
Bencsik Bálint	
A sportszövetségi autonómia és az uniós joghatóság határai – A C-600/23. számú, Royal Football Club Seraing kontra FIFA, UEFA és URBSFA-ügy elemzése	74
Farkas Luca Ágnes	
Megosztott bírói álláspontok árnyékában: az EJEB ítélete a Ships Waste Oil Collector-ügyben	83
Gál Gábor	
Az EUMSZ 102. cikkének alkalmazhatósága a repülőtéri földi kiszolgálási piacokon: a Bíróság C-220/24. számú (kolozsvári repülőtér) ügyben hozott ítélete	92
Miklós Bence	
A nélkülözhetetlenség újragondolása a szolgáltatásnyújtás megtagadásával kapcsolatos ügyekben: tanulságok az Európai Unió Bíróságának Android Auto-ügyben hozott ítéletéből	97
Röhricht Bence	
Élet az Illumina/Grail után: a Törvényszék T-289/24. számú ítélete a Brasserie Nationale és Munhowen SA kontra Európai Bizottság-ügyben	102
Stáber Máté	
A versenyjog magánjogi érvényesítésére vonatkozó elévülési idő kezdete kapcsán az Európai Unió Bírósága által a Nissan Iberia-ügyben hozott ítélet bemutatása (C-21/24 sz. ügy)	113
Szabó Szilveszter Bendegúz	
Az Európai Bíróság Beever's Kaas-ügyben született ítéletének ismertetése	119
Virágh Máté Attila	
Az Európai Unió Törvényszékének T-55/24. számú, a DSA szerinti felügyeleti díj összegének megállapításáról szóló ítéletének bemutatása	125
Bacher Gusztáv	
100 éves az első Versenytörvény	131

Előszó

Versenyjogi szempontból kiemelkedően mozgalmas évünk volt idén is. S bár jelen lapszám tanulmányai között helyt kaptak az első magyar versenytörvény hatálybalépésének százéves évfordulóját ünneplő cikkek is egy 2024. évi konferencia nyomán, a jövőbe tekintés sem marad el. Egyrészt, egyik szerzőnk bemutatja a 2026 végére várható *Digital Fairness Act* kontextusában, hogy miért indokolt a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmának kikényszerítését tagállami hatáskörben hagyni. Másrészt, egy részletes elemzés tárul elénk – az Illumina-ítélet fényében – a jogbiztonság követelményének fúziókontrollban való megjelenéséről, amelynek apropóját az Nvidia által az Európai Bizottság ellen (!) 2025 elején indított és még folyamatban lévő eljárás adja.

Lapszámunk az esetismertetések keretében több alapvető versenyjogi és kapcsolódó jogi fogalom közelmúltbeli bírósági értelmezésére is kitér. Szerzőink elemzik az elévülést – a versenyjog magánjogi érvényesítésére vonatkozó elévülési idő kezdete kapcsán –, az európai uniós joghatóság terjedelmét és határait, valamint a nélkülözhetlenség kritériumát a szolgáltatásnyújtás megtagadásával kapcsolatos ügyekben.

A folyóirat hagyományaihoz hűen továbbá ismertetjük az Európai Unió Bíróságának legjelentősebb versenyjogi és kapcsolódó jogterületi ítéleteit. E körben bemutatásra kerül a Törvényszéknek a *Digital Services Act* szerinti felügyeleti díj összegének megállapítására vonatkozó ítélete, valamint a *Brasserie Nationale és Munhowen* ügyben született döntés. Ezekon túlmenően, külön cikk elemzi a Bíróság ítéletét a kolozsvári repülőtér kapcsán, valamint a *Beevers Kaas* ügyet. Rendhagyó elemként jelen lapszámunk az Emberi Jogok Európai Bíróságának egy, versenyjogi vonatkozással bíró ítéletét is tartalmazza: a *Ships Waste Oil Collector* ügyet, amely a hatóságok közötti adatátadás jogszerűségét vizsgálta és amelyhez öt különvélemény is társult.

Kellemes és hasznos olvasást kívánunk!

Dr. Csirszki Martin Milán
szerkesztő

*a Gazdasági Versenyhivatal Döntéshozatali Támogató Irodájának vezetője;
adjunktus (NKE ÁNTK), megbízott oktató (KRE ÁJK, PPKE JÁK DFTI)*

Buránszki Judit¹ – Dudra Attila²



A jogbiztonság követelménye a fúziókontrollban: az Illumina-ítélet után, az Nvidia előtt³

The requirement for legal certainty in merger control: after *Illumina*, before *Nvidia*

Abstract: *Uncontrolled mergers in innovative markets highlighted the weaknesses of systems that use revenue-based thresholds. However, efforts to correct underenforcement (the revision of the referral system, and the emerge of call-in powers) have undermined the prospects for self-assessment by companies and, more generally, the predictability of the European merger control system. Recent developments in European merger control clearly illustrate the significant extent to which law enforcement can influence the level of legal certainty.*

Tárgyszavak: jogbiztonság, előreláthatóság, fúziókontroll, gyilkos felvásárlások, küszöbszámok, áttételi rendszer

Keywords: legal certainty, predictability, merger control, killer acquisitions, thresholds, referral system

Jelen tanulmányban a jogbiztonság követelményének jelentőségét, aktuális helyzetét és kilátásait vizsgáljuk a versenyjogi fúziókontroll-rendszerben. Az elemzés elsősorban az európai uniós és magyar szabályozásra és gyakorlatra terjed ki, illetve releváns pontokon más tagállami példákra is, de a tágabban értelmezett nemzetközi gyakorlat nem tárgya a vizsgálatnak. A tanulmány külön foglalkozik a jogbiztonság szempontjából is kiemelkedő jelentőségű európai bírósági döntésekkel, és az ezek alapján várható fejleményeket is megpróbálja előre jelezni.

1. Bevezetés - a jogbiztonságról általánosságban

A jogbiztonság fogalma általánosságban az előreláthatóság, a kiszámíthatóság követelményét jelenti, és minden jogterületen kell érvényesülni. A magyar Alkotmánybíróság („AB) gyakorlata⁴ szerint a jogbiztonság követelménye „az államtól, és elsősorban a jogalkotótól azt várja el, hogy a jog egésze, egyes részterületei és egyes szabályai is világosak, egyértelműek és a norma címzettjei számára is értelmezhetők és követhetők legyenek”.⁵ Az európai bírói gyakorlat szerint a jogbiztonság elve az uniós jog egyik alapelve, amely az uniós

¹ Irodavezető, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² Versenytanács tag, Gazdasági Versenyhivatal. Jelen írás nem minősül a Gazdasági Versenyhivatal álláspontjának, az a szerzők véleményét tükrözi.

³ A szerzők jelen írással dr. Bodócsi Andrásra, tanítómesterükre, a magyar fúziókontroll kiemelkedő alakjára emlékeznek, akinek elévülhetetlen érdemei vannak abban, hogy a magyar gyakorlatban a következetességre és kiszámíthatóságra való törekvés érvényesül.

⁴ Ahogy azt az Alkotmánybíróság 3134/2023. (III. 27.) AB-határozat [22] bekezdése összegzi.

⁵ Az Alkotmánybíróság 34/2014. (XI. 4.) AB-határozata [116], [120], és az Alkotmánybíróság 20/2020. (VIII. 4.) AB-határozata [67].

jogból fakadó helyzetek és jogviszonyok előreláthatóságának biztosítását célozza. A jogbiztonság elvének tiszteletben tartása azt is megköveteli, hogy az intézmények elvi szinten törekedjenek az uniós jog különböző rendelkezéseinek végrehajtása során arra, hogy elkerüljék azon inkohereciákat, amelyek felmerülhetnek, különösen olyan esetekben, amikor e rendelkezések ugyanazon cél elérését szolgálják, mint például a közös piacon a torzulásmentes verseny védelmét.⁶

Az előreláthatóság jelentősége attól függően változhat, hogy mennyire fontos alapjogot tud sérteni egy adott állami beavatkozást megvalósító jogszabály, illetve, hogy mennyire súlyos a jogszabály által kilátásba helyezett beavatkozás, jogkövetkezmény. Nyilvánvaló, hogy a büntetőjogban kiemelt jelentősége van az előreláthatóságnak,⁷ hiszen annak alapjogi kockázatai a legjelentősebbek. Ugyancsak befolyásolja az előreláthatóság megfelelő szintjét a jogszabály címzetti köre, amennyiben egy jogszabály vállalkozásokat kötelez, tőlük a természetes személyeknél magasabb fokú körütekintés, felkészültség, sőt jogi tanácsadás igénybevétele is elvárható. Ezt alátámasztja az AB-gyakorlata⁸ is, amely szerint más a normavilágosság és jogbiztonság alkotmányossági mércéje akkor, ha a címzettekől elvárható valamilyen speciális, az értelmezéshez szükséges szakértelem, és más, ha az általánosságban érinti a jogalanyokat. Ezzel egyezően a büntetőjogi *nulla poena sine lege* (azaz nincs büntetés törvény nélkül) alapelv nemzetközi egyezményi érvényesüléséhez fűzött általános iránymutatás⁹ szerint egy jogszabály akkor is megfelelhet az előreláthatóság köve-

telményének, ha az érintett személynek megfelelő jogi tanácsadást kell igénybe vennie ahhoz, hogy az adott körülmények között észszerű mértékben felmérje, hogy egy adott cselekmény milyen következményekkel járhat.

A gazdasági szabályozás, ezen belül is a versenyjogi fúziókontroll a vállalkozás szabadságát és a tulajdonnal való rendelkezés alapjogát¹⁰ korlátozza, ezért is fontos e kontroll arányosságának és előreláthatóságának biztosítása. A fúziókontroll lehetséges jogkövetkezményei egyrészt eljárási természetűek: a bejelentési kötelezettség elmulasztása, annak késedelmes teljesítése bírságszankciót vonhat maga után. Az érdemi, anyagi jogi következmények pedig a fúziókontroll céljából – a versenyre káros fúziók megelőzéséből – fakadnak, és a vállalkozások számára eredeti terveik módosítását, költségeik növekedését, profitelvárásaik csökkenését eredményezhetik: a verseny szempontból kifogásolható tranzakciókat a vállalkozások nem hajthatják végre (vagy, ha azokat engedély nélkül már végrehajtották, a versenyhatóság elrendelheti azok szétválasztását, az eredeti állapot helyreállítását), illetve csak a versenyhatóság által előírt, az azonosított versenyproblémát orvosoló intézkedések mellett valósíthatják meg. A versenyjog alanyi hatálya a piaci magatartást tanúsító vállalkozásokra terjed ki, a fúziókontroll címzetti köre pedig még ennél is szűkebb, hiszen jellemzően csak bizonyos méreten felüli¹¹ vállalkozásokból áll, amelyektől még inkább elvárható a professzionális működés és a jogi tanácsadás igénybevétele, azaz esetükben az előreláthatóság tesztje ezeket feltételezve kell teljesüljön.

⁶ Lásd a Törvényszék T-50/06. RENV, T-56/06. RENV, T-60/06. RENV, T-62/06. RENV és T-69/06. RENV számú egyesített ügyekben hozott ítélete: *Írország kontra Európai Bizottság*, 62., és az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

⁷ Lásd Ficsor Krisztina (2024) Az előreláthatóság határai a jogban. A nullum crimen sine lege elve az Emberi Jogok Európai Bíróságának gyakorlatában. *Jogtudományi Közlöny*, 12. szám, 555–564.

⁸ az Alkotmánybíróság 9/2022. (V. 25.) AB-határozata, [28].

⁹ Emberi Jogok Európai Egyezményének 7. cikkéhez fűzött iránymutatás: European Court of Human Rights (2025) Guide on Article 7 of the European Convention on Human Rights. No punishment without law: the principle that only the law can define a crime and prescribe a penalty. *Council of Europe*, 2025. 02. 28-ai változat, 32. Elérhető: https://ks.echr.coe.int/documents/d/echr-ks/guide_art_7_eng.

¹⁰ Tóth András (2016) *Versenyjog és határterületei*. Budapest: HVG-ORAC Lap és Könyvkiadó, 179.

¹¹ Arról később szó lesz, hogy a méret, illetve verseny szempontjából vizsgált jelentőség alapján történő szűrés módja érdemi kérdéseket vet fel, ezen a ponton elég azt belátni, hogy a versenyjog címzetti köre általában is a vállalkozások halmaza (a természetes személy címzettekénél magasabb elvárható felkészültségi szinttel), és a fúziókontroll alá eső vállalkozások köre ennek adott módon meghatározott részhalmaza.

Az előreláthatóság jelentős részben, de nem kizárólag a jogalkotó felelőssége, a jogszabályi normák egyértelműsége, azok változásainak kiszámíthatósága mellett a jogalkalmazói gyakorlatnak is szerepe van. Különösen igaz ez a valamennyi ágazatra alkalmazandó, és emiatt általánosan, nagyfokú absztrakcióval megfogalmazott versenyjogi szabályok esetében. A fúziókontrollban nagy a jelentősége a törvényi keretszabályok¹² értelmezését, alkalmazását támogató puha jogi (*soft law*) eszközöknek mind az európai¹³, mind a magyar¹⁴ gyakorlatban. A közlemények, puha jogi eszközök rendeltetése a jogalkalmazás kiszámíthatóságának növelése,¹⁵ ezek közül kiemelhető az EU fúziós közleménye¹⁶ és a GVH hasonló funkciót betöltő, a magyar jogalkalmazási gyakorlatot összegző, rendszeresen frissített Jogalkalmazási közleménye.¹⁷ Ezek mellett befolyásolhatják a rendszer vállalkozások által érzékelt kiszámíthatóságát a joggyakorlat fejleményei (ahogyan látható lesz, a Bizottság döntései különösen), valamint az ügyintézés konkrét módszerei, szervezési megoldásai is.¹⁸

2. Jobbiztonság a fúziókontroll „válogatási szintjein”

A versenyjogi fúziókontroll a vállalkozások tranzakciók útján megvalósuló bővülésének előzetes jellegű, versenyszempontú ellenőrzését teszi lehetővé: működése a gazdaságban lezajló nagyszámú ügylet több lépésben megvalósuló válogatásaként értelmezhető. Az első válogatási lépés azon tranzakciók körének meghatározása, amelyeket versenyjogi értelemben fúziónak¹⁹ tekintünk. A második szűrési szint, hogy ezek közül hogyan határozzuk meg a versenyhatóság által vizsgálandó, bejelentésköteles fúziókat. A már hatóság elé kerülő ügyek kapcsán, a harmadik válogatási szinten pedig az a kérdés, hogy mely tranzakciók károsak a versenyre, és ezek kapcsán milyen beavatkozás szükséges.

A jogbiztonság előreláthatóság kérdését mindhárom válogatási szinten érdemes a vállalkozások szemszögéből áttekinteni. A vállalkozások általánosságban az üzleti kockázataik tervezhetőségére törekszenek, az általuk tervezett tranzakciók kapcsán a különböző hatósági engedélyezési eljárások szükségessége és azok lehetséges kimenete kapcsán ezért fontos számukra az előreláthatóság.

¹² Amely uniós szinten a Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről, OJ L24, 2004. 01. 29. („Fúziós rendelet”), Magyarországon a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”).

¹³ Lásd az Európai Bizottság („Bizottság”) által kiadott közleményeket és iránymutatásokat: elérhető: https://competition-policy.ec.europa.eu/mergers/legislation/notices-and-guidelines_en, valamint a legjobb gyakorlatokat összefoglaló dokumentumokat https://competition-policy.ec.europa.eu/mergers/legislation/best-practices_en.

¹⁴ Lásd a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) által kiadott fúziós közleményeket és tájékoztatókat: Elérhető: https://gvh.hu/szakmai_felhasznaloknak/osszefonodasok_-_fuziok/6726_hu_osszefonodasok_-_fuziok.

¹⁵ Lásd Tpv. 36. § (6) bekezdés.

¹⁶ A Bizottság közleménye a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet szerinti egységes jogalkalmazásról (2008/C 95/01), HL C95/1, 2008. 04. 16.

¹⁷ A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 1/2017. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről. (*Gazdasági Versenyhivatal*, 2017. január). Ennek jelenleg hatályos változata az azonos tárgyú 2/2023. közlemény: A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 2/2023. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről. *Gazdasági Versenyhivatal*, 2023. 06. 09.; („Jogalkalmazási közlemény”).

¹⁸ Például az előzetes egyeztetés: a hatósági működés kiszámíthatóságát nem önmagában ennek lehetősége javítja, hanem az ennek keretében nyújtott hatósági támogatás hitelessége, azaz a bejelentést követő jogalkalmazással való összhangja; vagy a vizsgálati és döntéshozatali szakaszok összehangoltsága (a GVH-ban a Fúziós Iroda és a Versenytanács szervezeti integrációja).

¹⁹ A Tpv. szóhasználatával: *összefonódás*, az európai gyakorlatban a *concentration* (koncentráció), a nemzetközi szakirodalomban elterjedt, az inkább társasági jogi *M&A*, azaz a *mergers and acquisitions* (fúziók és felvásárlások) jelölés is.

Jelen tanulmány csak a versenyjogi fúziókontrollal foglalkozik, így a versenyen kívüli más közérdek-szempontokat érvényesíteni kívánó egyéb szabályokkal, engedélyezési rezsimekkel külön nem, azonban azt érdemes megjegyezni, hogy az elmúlt időszakban a tranzakciókkal kapcsolatosan a vállalkozások ilyen egyéb terhei növekedtek az Európai Unióban.²⁰

2.1. A válogatás első szintje: az összefonódásnak minősülés feltételei

A fúzióknak tekinthető tranzakciók kiválasztása mint első válogatási szint, a fúziók lényegi feltételei (például függetlenség, az irányítás, illetve annak megváltozása, a tartósság, a közös vállalkozás alapítás kapcsán a teljes funkciójúság, a vállalkozásrész fogalma) szerinti szűrést jelenti. Ezek többségét²¹ maga a jogszabály rögzíti.

Az összefonódásnak minősülés tekintetében a magyar gyakorlat az európaival való összhangra törekszik,²² és ennek megfelelően jelentős részben azonos értelmezés érvényesül, a kisebb eltérések tudatos fenntartása mögött pedig a GVH részéről éppen a kiszámíthatóság erősítésének szándéka húzódik meg:²³ ilyen például a közös irányítók számának változását eredményező tranzakciók, illetve a tevékenység-kihelyezést megvalósító ügyletek értékelése.²⁴ A magyar gyakorlat arra törekszik, hogy az egyes fúziótípusok ne „általában”, és ne a fúzió minőségi (versenyszempontú) érté-

keléstől függően essenek bejelentési kötelezettség alá. A bejelentési kötelezettség elmulasztása ugyanis súlyos jogkövetkezményekkel jár (bírság, a verseny jelentős csökkenése esetében akár a fúzió előtti állapot visszaállításának elrendelése), elsődleges szempont ezért ezen bizonytalanság elkerülése, a kiszámítható és betartható feltételek alkalmazása.

Az összefonódásnak minősülés kérdését ugyan minőségi jellemzőkre vonatkozó kérdések alapján kell előzetesen értékelni, de ezek – speciális és ritka helyzetek kivételével – könnyen és egyértelműen megválaszolhatóak. Az esetek nagy többségében a vállalkozások (a jogi tanácsadóikkal) maguk is nagy biztonsággal és helyesen tudják értékelni a számukra elérhető jogszabály, és az ahhoz kapcsolódó *soft law* támogatás alapján, hogy az általuk tervezett tranzakció összefonódásnak minősül e, mivel az alapvető kérdések (miszerint tőlük irányítás szempontjából független vállalkozással jött e létre az ügylet, irányítást szereztek vagy sem, az tartós vagy sem) üzleti alapon is relevánsak és értelmezhetőek. Természetesen ritkán, de előállnak egyedi helyzetek, amelyek önértékeléséhez különösen felkészült jogi támogatás mellett is szükség lehet a hatóság támogatására, amelyet uniós és tagállami léptékű összefonódások esetében kérhetnek előzetes egyeztetés (prenotifikáció) keretében.

²⁰ Lásd a külföldiek által történő felvásárlásokkal kapcsolatos, protekcionista jellegű szabályozásokat [az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/452 rendelete (2019. március 19.) az Unióba irányuló közvetlen külföldi befektetések átvilágítási keretének létrehozásáról (az ún. FDI-rendelet), valamint a 2018. évi LVII. törvény a Magyarország biztonsági érdekét sértő külföldi befektetések ellenőrzéséről], illetve ennek elemzését: Buránszki Judit, Dorkó Dalma (2019) A külföldi befektetések ellenőrzésének új szabályai az Európai Unióban. *Versenytükkör*, 15(1), 4–20., valamint az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2560 rendeletét (2022. december 14.) a belső piacot torzító külföldi támogatásokról („FSR-rendelet”), illetve ennek elemzését: Buránszki Judit (2024b) Összefonódások ellenőrzése a belső piacot torzító külföldi támogatásokról szóló rendelet alapján. *Versenytükkör*, 20(2), 5–20. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról („DMA-rendelet”) releváns részeit a tanulmány 3.1.3. fejezete vázolja, e szabályozás bemutatását részletesen lásd Tóth András (2021) A technológiai óriások piaci megregulálásának versenyjogi mozgatói és aspektusai különös tekintettel a Digital Markets Act javaslatra. *Versenytükkör*, 17(1), 37–54.

²¹ A tartósság követelményét a Tpv. törvényi szinten explicit nem tartalmazza, azt a joggyakorlat és a *soft law* (Jogalkalmazási közlemény, 22–25. pontok) tette egyértelművé, a Fúziós rendelet [3. cikk (1) bekezdés] ugyanakkor rögzíti, hogy vállalkozások összefonódása jön létre, ha az irányítás tartósan megváltozik.

²² Lásd a Jogalkalmazási közlemény 16–17. pontjait.

²³ Bodócsi András et al. (2021) A magyar fúziós eljárásjog 2010 óta tartó fejlesztése. *Versenytükkör* 17(1), 16.

²⁴ Lásd a Jogalkalmazási közlemény, 10–11., 89–106. pontjait.

Az összefonódásnak minősülés kérdésének akkor is van jelentősége, ha az adott tranzakció nem bejelentésköteles (azaz a szűrés második szintjén már kiesne), mivel az azzal kapcsolatos bizonyosság, hogy egy tranzakció, összefonódás főszabály szerint azt is jelenti, hogy adott tranzakció kapcsán²⁵ a kartellszabályoktól a vállalkozásnak nem kell tartania. E tekintetben, tagállami szinten a Towercast-ítélet²⁶ érdekes fejlemény, de az európai fúziókontroll szabályozás hatálya alá tartozó, Bizottság által vizsgált ügyekben az *ex post* versenyjogi szabályok nem alkalmazhatóak, ahogyan ezt a 2004 óta hatályos Fúziós rendelet rögzíti.²⁷ Ehhez hasonlóan a magyar versenytörvény²⁸ és a hozzá kapcsolódó joggyakorlat is szétválasztja a gazdasági versenyt korlátozó megállapodásokat és a fúziókat, rögzítve, hogy még a nem bejelentésköteles összefonódásnak minősülő ügyletek sem értékelhetőek a versenyt korlátozó megállapodások szabályai alapján.²⁹

2.2. A válogatás második szintje: szükséges versenyhatósági kontroll?

A válogatás második szintje, hogy az összefonódásnak minősülő tranzakciók közül melyeket kell bejelenteni a versenyhatóság felé, illetve a bejelentés elmaradása esetén a hatóság mely tranzakciókat ellenőrizheti hivatalból. Amennyiben a fúzióban részes vállalkozások több ország-

ban aktívak, akkor több fúziókontroll-rezsim szűrőfeltételeit kell egyszerre megvizsgálniuk, azaz a válogatás második szintjén a joghatóság kérdése is felmerül: mely országok versenyhatóságaihoz kell a fúziót bejelenteni, az Európai Unióban pedig a Bizottság hatáskörébe tartozik-e, illetve kérhető-e annak áttétele (az ún. egyablakos, *one stop-shop*-jellegű ügyintézés érdekében).

A fúziókontroll-rezsimek világszerte, így az Európai Unióban és Magyarországon is hagyományosan az ezen elvárásoknak megfelelő nettó árbevételi adatokon alapuló küszöbszámokat alkalmazzák azon összefonódások kiválasztására, amelyeket a versenyhatóságnak való bejelentés és annak engedélye nélkül nem lehet végrehajtani. A Nemzetközi Versenyhálózat (ICN) nemzetközi gyakorlatot összegző és orientáló ajánlása³⁰ is az egyértelműen meghatározott, objektív, számszerűsített, a vállalkozások számára könnyen hozzáférhető adatokon alapuló szűrőfeltételek (ún. küszöbszámok) használatát ajánlja azon fúziókontroll-rendszerekhez, amelyek bejelentési kötelezettséget írnak elő.

Belátható, hogy a piaci részesedési adatok küszöbszámként a fúziókontroll céljához hasznosabbak lennének, hiszen lehetővé válna csak azon fúziókat ellenőrzés alá vonni, amelyek érdemben befolyásolhatják a piacok versenyző szerkezetét, így a kontroll adminisztratív terhe sokkal kisebb,

²⁵ Ha az ehhez kapcsolódó szokásos versenykorlátozás sem túlterjeszkedő. Az összefonódásokhoz (befektetésvédelmi okokból) szükséges, tartalmilag indokolt körre szűkített, ún. járulékos korlátozások nem kifogásolhatóak az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ”) 101. cikke, illetve a Tpv. 11. §-a alapján. E témával a Bizottság külön közleménye foglalkozik, a magyar gyakorlat keretei pedig a Jogalkalmazási közleményből ismerhetők meg.

²⁶ Az EUMSZ *ex-post* eszközeinek fúziókra való alkalmazhatósága kapcsán érdekes, de csak a tagállamok lehetőségeit érintő fejlemény a Bíróság C-449/21. számú ügyben hozott ítélete: *Towercast SASU kontra Autorité de la concurrence és a Ministre chargé de l'économie* („Towercast-ítélet”), amelyről a későbbiekben még szó lesz. E szerint a nemzeti versenyhatóságok az EUMSZ 102. cikke (illetve 101. cikke) alapján megvizsgálhatják azokat az összefonódásokat, amelyek nem bejelentéskötelesek sem a közösségi, sem a nemzeti jog alapján.

²⁷ Kivéve az olyan közös vállalatokkal összefüggésben, amelyek nem közösségi léptékűek, és amelyek célja vagy hatása a függetlennek megmaradó vállalkozások versenymagatartásának egyeztetése, lásd Fúziós rendelet 21. cikkének (1) bekezdését.

²⁸ Tpv. IV. és VI. fejezetei.

²⁹ Lásd a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának a Tpv.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2024. *Gazdasági Versenyhivatal*, 2025., 11.22. pontját, amely értelmezés a *lex specialis derogat legi generali* elv alapján is levezethető [Nagy Csongor István (2021): *Versenyyjogi kézikönyv*. Budapest: HVG-Orac Lap- és Könyvkiadó, 325.], ugyanakkor a Towercast-ítélet fényében a Tpv. 24. § (1), illetve (4) bekezdései szerinti feltételeket nem teljesítő tagállami fúziókra az EUMSZ 101. cikkének alkalmazhatósága nem zárható ki.

³⁰ International Competition Network (2017) ICN Recommended practices for merger notification and review procedures, 5–7. Elérhető: https://www.internationalcompetitionnetwork.org/wp-content/uploads/2018/09/MWG_NPRecPractices2018.pdf.

annak találati aránya sokkal nagyobb lenne. A piaci részesedési mint relatív küszöbszámok használatára volt³¹ és van³² példa, azonban ezt az ICN sem ajánlja, mert azok ugyan a hatások előrejelzéséhez jobbak lehetnek, mint az objektív küszöbszámok, de a bejelentési kötelezettség alaként a hátrányaik (költségeik, az általuk támasztott bizonytalanság³³) meghaladják az előnyeiket, ezért ezek inkább a szűrés következő szintjén alkalmazandóak.

Az árbevételi adatokon alapuló küszöbszámok teljesülésének kérdése szintén nagy biztonsággal eldönthető önmagában a vállalkozások által is: az éves nettó árbevételi adatok abszolút jellegűek; más értéktől, vagy a vállalkozások szubjektív értelmezésétől nem függenek; tartalmuk jogszabályok³⁴ által meghatározott; és azok a vállalkozások éves beszámolóiból elérhetőek. Az árbevétel-alapú küszöbszám-meghatározásnak is vannak speciálisabb, de ritka esetei, a vállalkozások ezek kapcsán a *soft law*-dokumentumokban, vagy a hatóságtól kért előzetes egyeztetés keretében kaphatnak támogatást.³⁵

Az árbevétel-alapú szűrőfeltételeknek ugyanakkor hátrányai is vannak. Egyrészt ezek csak az érintett vállalkozások méretét tudják megragadni, amely a vállalkozás piaci erejét egy adott érintett piacon (például amelyet érintően egy fúziót megvalósít) nem feltétlenül jellemzi. A legtöbb vállalkozás ugyanis nem egy terméket/szolgálta-

tást értékesít, így a teljes árbevétele szükségszerűen nem egy adott piaci forgalmát jellemzi, és bizonyos piacokon a vállalkozások piaci erejét nem feltétlenül az árbevétel, hanem a kapacitásai, egyedi képességei ragadják meg jobban. Másrészt az előző évi árbevétel-adatra építő szűrőfeltételek nem alkalmasak a nagy versenypotenciállal rendelkező, de azt még jelentős tényleges árbevételre nem váltó vállalkozások feletti irányításszerzések kiválasztására, éppen ez a fúziókontroll-rendszer legnagyobb aktuális kihívása, amiről a tanulmány 3. fejezeteiben még részletesebben szó lesz.

Az árbevételi küszöbszámrendszer kapcsán annak általános sémája, hogy az adott rezsim földrajzi hatókörének megfelelő területre vonatkozó árbevételeket kér (ekként joghatósági szabályként funkcionál), valamint jellemző, hogy legalább két küszöbszám van: egy összevont, az érintett vállalkozások együttes árbevételére vonatkozó, és egy olyan (az előzőnél érdemben kisebb értékű), amely a felek egyedi adatai, a fúzió által megvalósuló növekmény mértéke szerint kíván szűrni, amely esetében elvárás, hogy mindkét (vagy legalább kettő) érintett vállalkozás esetében teljesüljön: legtöbbször (a nagyobb vállalkozás vesz meg kisebbet gyakori esetét alapul véve) ez utóbbi küszöb a céltársaság mérete alapján szűr. Az Európai Unió szabályrendszerében is érvényesül az együttes és az egyedi méretre, növekményre való szűrés,³⁶ ugyanakkor annak célja az is, hogy a Bizottság

³¹ A rendszerváltás utáni első magyar versenytörvény [a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló 1990. évi LXXXVI. törvény, 23. § (1) bekezdése] szerint előzetes engedélyhez kötöttek voltak azok a szervezeti egyesülések, amelyek esetében „a résztvevők együttes részesedése az előző naptári évben az általuk forgalmazott bármelyik áru tekintetében az érintett piacon a harminc százalékot meghaladja”.

³² Portugáliában például a bejelentési kötelezettség az árbevételi küszöbszámok mellett 30, illetve 50 százalékos piaci részesedési küszöbértékekhez kötött (lásd <https://www.concorrenca.pt/en/merger-control>).

³³ Ennek meghatározásához nem elegendő, ha az adott vállalkozás ismeri a saját értékesítési adatait, tudnia kellene azt is, hogy egyes termékei mely versenyjogi értelemben meghatározható érintett piacokra sorolhatóak, és mekkora az adott piacok teljes mérete. Ritkák azonban az olyan termékek, amelyek kapcsán a korábbi esetjog alapján egyértelmű, hogy mely versenyjogi értelemben vett érintett piacra sorolhatóak, és amelyekre megfelelő piacméret adatok is hozzáférhetőek (például nyilvános statisztikai adatbázisokból, vagy ágazati kamarák révén).

³⁴ Elsődlegesen a számviteli, de a versenyjogi szabályok is tartalmaznak kiegészítéseket, például a Tpv. 24. § (3) bekezdése meghatározza, hogy egyes pénzügyi vállalkozástípusoknál a nettó árbevétel helyett mely adatot kell használni (például befektetési vállalkozás esetében a befektetési szolgáltatási tevékenység bevételét). Az európai szabályozásban a Fúziós rendelet és A Bizottság közleménye a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 4064/89/EGK tanácsi rendelet alapján a forgalom kiszámításáról (98/C 66/04) is tartalmaznak forgalomszámítási szabályokat.

³⁵ Lásd például a Jogalkalmazási közlemény 160., 168., illetve 173. pontjait.

³⁶ Világméretű, közösségi, illetve tagállami árbevétel-adatokra vonatkozó küszöbökkel, kiegészítve az ún. kétharmados szabállyal, amely szerint nem közösségi léptékű egy ügylet, ha az érintett vállalkozások mindegyike egy és ugyanazon

hatáskörébe tartozó összefonódások körét a tagállami versenyhatóságokhoz bejelentendő fúzióktól egyértelműen meghatározza. Az uniós küszöbszámokat teljesítő fúziók a Bizottság kizárólagos hatáskörébe tartoznak: az egyablakos rendszer lényege, hogy több tagállambeli engedélyeztetés helyett az uniós dimenziójú ügyleteket elegendő egy helyen, a Bizottságnál bejelenteni.

Az uniós és tagállami küszöbszám rendszerek viszonya kapcsán lényeges a Fúziós rendelet szerinti áttételi rendszer, ami bizonyos keretek között mindkét irányba lehetővé teszi az ügyek áthelyezését: a Bizottságtól tagállam(ok)hoz,³⁷ illetve a tagállam(ok)tól Bizottsághoz,³⁸ a bejelentés előtt³⁹ és azt követően⁴⁰ egyaránt. Az egyes áttételi opciók érdemi kvalitatív kérdések (például jelentős tagállami hatás, elkülönült piac, tagállamok közötti kereskedelemre való hatás) előértékelésétől függenek, és nem pusztán az árbevételi adatokon alapuló kvantitatív feltételektől. Az áttételi lehetőségek közül a 22. cikk szerinti áttételről e tanulmány 3.1.3. fejezetében még részletesen lesz szó, hiszen ezzel az eljárási eszközzel próbálta és próbálja a Bizottság az árbevétel-alapú szűrőrendszer hiányosságait orvosolni.

A Fúziós rendelet az áttételi szabályok kapcsán rögzíti, hogy azok a szubszidiaritás elvének fényében, hatékony korrekciós mechanizmusként működnek; megfelelő módon védik a tagállamok versenyérdekeit, és kellően figyelembe veszik a jogbiztonság követelményét és az „egyablakos rendszer” elvét.⁴¹ Az áttételi rendszer működési és eljárási részletszabályait egy külön puha jogi eszköz⁴² bontja ki, amely a jogbiztonság kérdésével külön alcím alatt foglalkozik:

„13. Minden érdekelt szemszögéből megfelelően figyelembe kell venni a jogbiztonság követelményének fontosságát az egyes összefonódási ügyek joghatósági aspektusát illetően. Ennek megfelelően, csak akkor kerülhet sor áttételre, ha az adott esetben rendkívül meggyőző indok szól az »eredeti joghatóság« elhagyása mellett, különösen a bejelentés utáni fázisban. Ehhez hasonlóan, ha az áttételre a bejelentés előtt kerül sor, akkor, ugyanabban az ügyben, a bejelentés utáni áttételt a lehető legnagyobb mértékben el kell kerülni.

14. A jogbiztonság követelményének fontosságára az áttétel jogi kritériumaival kapcsolatban is figyelemmel kell lenni, különösen – tekintettel a szoros határidőkre – a bejelentés előtti fázisban. Ennek megfelelően az eljárás-indítás előtti áttételeket elvileg olyan esetekre kell korlátozni, amelyeknél az elejétől fogva meglehetősen biztonsággal meg lehet határozni az érintett földrajzi piac területét és/vagy a lehetséges versenyhatást, így lehetővé téve a kérelemre történő gyors döntéshozatalt.”

Az Áttételi közlemény az áttételi rendszer kapcsán a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok számára munkanapban meghatározott határidőket is rögzít, jellemzően a bejelentés/kérelem benyújtásához képest. A 22. cikk kapcsán azonban az Áttételi közleményben megjelenik a „tudomására hozás” eseménye mint a határidőszámítási kiindulópont, amelyet meglehetősen rugalmas módon (nem egy eseményhez, hanem egy szubjektív állapothoz, az informáltság adott fokához képest, azaz nem feltétlenül egyértelműen) definiál: ez annak előzetes megállapításához elégséges információ átadását jelenti, amely az áttétel iránti kérelem 22. cikk szerinti feltételei fennállásának megítéléséhez szükséges.⁴³

.....

tagállamban éri el a közösségi szintű forgalmának több mint kétharmadát.

³⁷ A Fúziós rendelet 4. cikkének (4) bekezdése, illetve 9. cikkének (2) bekezdése a–b) pontjai alapján.

³⁸ A Fúziós rendelet 4. cikkének (5) bekezdése, illetve 22. cikke alapján.

³⁹ A Fúziós rendelet 4. cikkének (4), illetve (5) bekezdése alapján.

⁴⁰ A Fúziós rendelet 9. cikkének (2) bekezdése a–b) pontjai, illetve 22. cikke alapján.

⁴¹ Lásd a 11. preambulumbekendést, amelynek – ahogyan arra a tanulmány következő részei rámutatnak – az Illumina/Grail-ügyben [A Bíróság C-611/22. P. és C-625/22. P. sz. ügyben hozott ítélete: *Illumina Inc. és Grail, Inc. kontra Bizottság* („Illumina ítélet”)] is jelentősége volt, illetve jelentősége lesz az Nvidia/Run:ai-ügyben is.

⁴² Bizottsági közleménytervezet az összefonódási ügyek áttételéről (2005/C 56/02; „Áttételi közlemény”).

⁴³ Ennek – ahogyan arra a tanulmány következő részei rámutatnak – szintén jelentősége volt az Illumina/Grail-ügyben, és a Brasserie Nationale/Boissons Heintz-ügyben [A Törvényszék T289/24. sz. ügyben hozott ítélete: *Brasserie Natio-*

A fentiek alapján megállapítható, hogy a több európai joghatóságot érintő fúziók esetében az árbevétel-alapú küszöbszámok rendszere meglehetősen összetett szabályrendszert alkot, de vállalkozások a kvantitatív küszöbszámok teljesülésének önellenőrzésére képesek. A Fúziós rendelet szerinti áttételi folyamat azonban jogbiztonságra vonatkozó explicit törekvés (és az árbevétel-adatakon alapuló kiinduló feltételek) mellett sem feltétlenül egyszerű és egyértelmű a vállalkozások számára (még a 22. cikk későbbiekben tárgyalt újszerű alkalmazása nélkül sem), hiszen abban több kvalitatív szempont érvényesül, és a határidőszabályok sem feltétlenül egyértelműek.

2.3. A válogatás harmadik szintje: a versenyhatás vizsgálat

A fúziók versenyhatásainak értékelése befolyásolja, hogy azt a hatóság milyen tartalmú és gyorsaságú vizsgálatban értékeli: amennyiben a káros hatások egy egyszerűsített előértékelés alapján elvethetőek, a vállalkozások gyorsabb átfutásra számíthatnak,⁴⁴ ellenkező esetben hosszabb eljárásra,⁴⁵ de beavatkozás (tiltás, vagy korrekciós intézkedések melletti jóváhagyás) csak akkor várható, ha a káros hatásokat az elvégzett érdemi értékelés alátámasztja.

A fúziók versenyhatásainak értékelése a hatóságos verseny jelentős akadályozásának tesztje alapján történik. Erre a tesztre⁴⁶ épülő európai⁴⁷ és hazai⁴⁸ szabályozásoknak az értékelés szempontjait kibontó részei szövegszerűen ugyan teljesen nem egyeznek meg, de tartalmukban jelentős mértékben átfednek.

A versenyhatások értékelésekor a hatóság minden esetben a fúzió nélküli helyzethez viszonyítja a fúzió által létrejövő előrelátható jövőbeli piaci helyzetet, azaz az értékelés a fúzió következtében bekövetkező (fúzióspecifikus) változásokra fókuszál. A versenyhatások érdemi értékelésének tesztje sokkal inkább kvalitatív, mint kvantitatív jellegű (még akkor is, ha egyértelmű trend az empirikus közgazdasági elemzések térnyerése), a feltárt tények összességének értékelésére, mérlegelésére épít, ráadásul, önmagában az előre tekintő jelleg miatt megkerülhetetlen bizonyos becslések alkalmazása is.

A hatások elemzése kapcsán a hatóságok gondolkodásának megértését, és így a kiszámítható és következetes jogalkalmazást az európai unióban bizottsági iránymutatások,⁴⁹ a hazai gyakorlatban a GVH által kiadott tájékoztatók⁵⁰ segítik, de még ezeket is figyelembe véve is nyilvánvaló, hogy a vállalkozások által elvégzett előzetes önértékelés – az egyszerűbb és egyértelműbb esetek kivételével –

.....

nale és Munhowen SA kontra Európai Bizottság („Brasserie Nationale/Boissons Heintz-ügy”)], illetve jelentősége lesz az Nvidia/Run:ai-ügyben.

⁴⁴ Az eljárási szabályokat itt nem részletezve: az EU-ban egyszerűsített, illetve ún. egyfázisú eljárási keretre, Magyarországon a bejelentés hatósági bizonyítvánnyal való tudomásulvételére, vagy amennyiben a bejelentés hiányossága miatt eljárás indult, egyfázisú eljárásban való jóváhagyására.

⁴⁵ Ún. teljeskörű, vagy kétfázisú eljárásra, amelynek tartalma és időigénye is változhat attól függően, hogy a hatóság milyen eljárási cselekményekkel, hogyan tudja az értékeléshez szükséges adatokat begyűjteni, és a szükséges elemzéseket elvégezni.

⁴⁶ Ez az ún. SIEC (*significant impediment to effective competition*) teszt, amely az EU-ban 2004-ben, Magyarországon 2009-ben váltotta fel az ún. erőfölénylesztet.

⁴⁷ Fúziós rendelet, 2. cikk (1) bekezdés.

⁴⁸ Tpv. 30. § (2) bekezdés.

⁴⁹ Iránymutatás a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet szerint a horizontális összefonódások értékeléséről (2004/C 31/03; „Horizontális iránymutatás”); Iránymutatás a nem horizontális összefonódásoknak a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet alapján történő értékeléséről (2008/C 265/07; „Nem-horizontális iránymutatás”).

⁵⁰ Gazdasági Versenyhivatal az alábbi témákban tett közzé tájékoztatókat: Az összefonódás által érintett piac meghatározásának irányadó szempontjai, Általános módszertan – Az összefonódások elemzésének módszertani megközelítése, Horizontális hatások elemzése – Az összefonódások nem-koordinatív horizontális hatásainak értékelésekor irányadó szempontok, Adatok – A GVH által az összefonódások által az összefonódások kvantitatív elemzéséhez felhasznált adatok részletezettségére és minőségére vonatkozó elvek.

több bizonytalanságot hordoz, és kisebb bizonyossággal egyezik meg a hatóság végső értékelésével.

A hatásvizsgálat egyszerűsített (*prima facie*-jellegű) előértékelésének fontos szerepe van a fúziókontrollban a vállalkozások és a hatóság számára is: ez elsősorban a nyilvánvalóan aggálymentes ügyek kiválasztását (és gyorsabb átfutását) segíti, ugyanakkor a nem nyilvánvalóan aggálymentes esetek végkimentének előrejelzésére kevésbé alkalmas. Ez az előértékelés jellemzően az egyszerűsített űrlap, illetve egyszerűsített eljárás alkalmazhatóságának⁵¹ ellenőrzéséből, a fúzióban részes felek átfedő és kapcsolódó tevékenységeinek azonosításából, és a piaci részesedések, koncentrációs mutatók áttekintéséből áll. Horizontális hatások előszűrésére a magyar gyakorlat⁵² a 20 százalékos együttes és az 5 százalékos növekmény piaci részesedési küszöbököt alkalmazza, az európai gyakorlat a 25 százalékot,⁵³ amelyek alatt fúzió részletesebb vizsgálatot nem indokol, mert nyilvánvalónak tekinthető, hogy a piac szerkezete szempontjából kis jelentőségű változással járó ügyletről van szó. Az európai gyakorlat szerint az 50 százalék feletti részesedés önmagában erős, de nem megdönthetetlen indikáció az erőfölényes helyzetre, ám 40–50 százalék közötti, sőt 40 százalék alatti részesedés mellett is voltak már aggályos esetek.⁵⁴ Mind az európai, mind a magyar gyakorlat alkalmazza a HHI koncentrációs indexet,⁵⁵ és

annak változási mértékét is a hatások előszűrésére. A vertikális és a portfólióhatások előszűrésére (azaz kapcsolódó piacok relációjában) a gyakorlat⁵⁶ a horizontálisnál magasabb, 30 százalékos piaci részesedési szintet alkalmaz, amely alatt nem érdemes részletesebben vizsgálni a kizáró jellegű kárelméleteket.

A fúziókontroll innovatív piacokkal kapcsolatos „alulműködésének” oka azonban nemcsak az volt, hogy az árbevétel-alapú küszöbszámok nem tudták vizsgálati körbe vonni a fúziókat (a válogatás második szintjén), hanem az is, hogy az érdemi értékelés hagyományos megközelítése (például a rövid távú, tényleges piaci hatásokra fókuszálás, a nem-horizontális fúziók túlzottan enyhe értékelése stb.) nem volt megfelelő a változás harmadik szintjén.

Európai szinten a Fúziós rendelet versenyhatásteresztje, és az ahhoz kapcsolódó Iránymutatások egyelőre nem változtak és nem reagáltak az innovatív piacokkal kapcsolatos kihívásokra, de ahogyan arról később szó lesz, a Bizottság és a bíróság gyakorlata viszont már igen (és az Iránymutatások felülvizsgálata is zajlik jelenleg⁵⁷). A magyar szabályozás európaihoz képest eltérő és új eleme (2022-től hatályos kiegészítése)⁵⁸ annak előírása, hogy a digitális piacokat érintő összefonódás elbírálásakor vizsgálni kell speciális szempontokat (például az adathalmazok összeadódásából

⁵¹ A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlata szerint egyszerűsített űrlap alkalmazható, ha „az összefonódás a) kapcsán nem azonosíthatóak átfedő és/vagy kapcsolódó piacok, vagy b) olyan teljes funkciójú közös vállalat alapítására vonatkozik, amelynek érdemi magyarországi piaci aktivitása belátható időn (főszabályként három éven) belül igazolhatóan nem lesz, vagy c) olyan vállalat feletti közös irányításszerzés, amelynek a Tpv. szerint számított nettó árbevétele nem haladja meg a 150 millió forintot, és nem merül fel az alapítók, illetve irányításszerzők közötti versenyre káros koordináció esélye sem, vagy d) a közös irányítók számának csökkenését vagy a közös irányítás egyedüli irányítássá alakulását eredményezi.”

⁵² A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 2/2023. közleménye az összefonódás-bejelentési kötelezettség, az összefonódás vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárás megindítása, valamint az eljárás teljes körűvé nyilvánítása esetén alkalmazandó „nem nyilvánvalóság” feltételéről. („Eljárásindítási közlemény”).

⁵³ Horizontális iránymutatás, 18. pont.

⁵⁴ Horizontális iránymutatás, 17. pont.

⁵⁵ A piaci koncentrációt jellemző Herfindahl-Hirschman-index („HHI”) a piacon lévő vállalatok piaci részesedésének négyzetösszege. A HHI fúzióspecifikus növekménye önmagában a két fúzióban részes vállalkozáscsoport piaci részesedéseiből kiszámolható: azok szorzatának kétszereseként (azaz, ha egy 20 százalékos és egy 2 százalékos szereplő fúziónál, akkor a HHI-változás 80).

⁵⁶ Nem-horizontális iránymutatás; Eljárásindítási közlemény.

⁵⁷ Lásd a Bizottság által a folyamatról közzétett tájékoztatást. Elérhető: https://competition-policy.ec.europa.eu/mergers/review-merger-guidelines_en.

⁵⁸ Tpv. 30. § (2a) bekezdés.

fakadó, innovációra gyakorolt hatást). Emellett a magyar Jogalkalmazási közlemény a Tpv. 24. § (4) bekezdése szerinti bejelentési/behívási szabály által lefedni kívánt potenciális versenyt korlátozó tranzakciókra is rögzített bizonyos támpontokat: a tényleges-potenciális felállású fúziók esetében a még nagyobb bizonytalanságot azzal kívánta ellensúlyozni, hogy a tényleges szereplő részese-dési küszöbje magasabb (40 százalék), a potenciális kapcsán pedig annak rögzítése, hogy bizonyos körülményekkel (ügyfélkör, innováció) igazolni kell a növekedési potenciált.

3. Aktuális joggyakorlati fejlemények

Amint az előző fejezetben utaltunk rá, a hagyományos, kizárólag a vállalkozások árbevételén alapuló küszöbszámok bizonyos esetekben nem alkalmasak arra, hogy lehetővé tegyék a versenyhatóságok számára, hogy megakadályozzák olyan összefonódások létrejöttét, amelyek negatív hatással lehetnek a versenyre. Különösen igaz ez a digitális szektorban és a gyógyszeripar területén, ahol gyakori, hogy a felvásárlás tárgyát képező vállalkozások nem rendelkeznek árbevétellel, vagy árbevételük nincs arányban a piacon betöltött jelentőségükkel. Ezeket az összefonódásokat a szakirodalom a „gyilkos felvásárlások” elneve-

zéssel illeti. Az elnevezés⁵⁹ alatt eredendően azt az esetet érjük, amikor egy tőkeerős vállalat azzal a céllal vásárolja fel a kisméretű, ígéretes innovációt fejlesztő versenytársát, hogy a társaságot elsovassza, és ezáltal csökkentse a versenyt. Azaz elsődleges értelmében valójában egy kárelmélet, sem mint a felvásárlások egy típusa.⁶⁰ A kifejezést azonban ma már tágabb értelemben használják minden olyan fúzióra is, amely versenyproblémákat vet fel, de annak kapcsán nem teljesülnek a fúziókontrollt lehetővé tevő küszöbértékek.⁶¹

Ezek az összefonódások tehát a küszöbszámok jelentette szűrési feltétel nem teljesítése miatt gyakran elkerülik a versenyhatósági ellenőrzést. De nemcsak azért okoznak fejtörést a versenyhatóságoknak, mert sok esetben az ellenőrzés alá vonásuk sem egyértelmű, hanem számos esetben az összefonódás versenyhatásainak értékelésére korábban alkalmazott keretek újragondolását is igénylik.

3.1. A küszöbszám alatti összefonódások ellenőrzésére irányuló törekvések

A fúziókontroll-rendszer általános jellemzője, hogy annak találati aránya (az engedélyezési körbe vont fúziók számához képest a beavatkozások száma) alacsony.⁶² Ebből következően az összefonódások vizsgálatára vonatkozó feltétel-

⁵⁹ Az elnevezés Colleen Cunninghamtól és szerzőtársaitól származik. Lásd Colleen Cunningham, Florian Ederer, Song Ma (2021) Killer acquisitions. *The Journal of Political Economy*, 129(3), 1. „Azt állítjuk, hogy egy meglévő vállalat felvásárolhat egy innovatív célpontot, és leállíthatja a célpont innovációinak fejlesztését, hogy megelőzze a jövőbeni versenyt. Az ilyen felvásárlásokat »gyilkos felvásárlásoknak« nevezzük, mivel megszüntetik a potenciálisan ígéretes, mégis valószínűleg versengő innovációt.” (A szerzők fordítása.)

⁶⁰ Organisation for Economic Co-operation and Development (2020) Start-ups, Killer Acquisitions and Merger Control. *OECD*, 7.

⁶¹ Ebben az értelemben használta például Vestager versenypolitikáért felelős uniós biztos is 2024. szeptember 6-ai beszédében. Speech by EVP M. Vestager at the 28th Annual Competition Conference of the International Bar Association. „Check against delivery”. *European Commission*, Speech, 2024. 09. 06. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_24_4582.

⁶² A 2017. január 1. és 2025 október 31. közötti időszakban Magyarországon a vizsgált összefonódások 2 százalékában került sor beavatkozásra, ezek közül egy tiltás volt (és az is a Médiatechnika médiapluralizmus szempontjait értékelő, a médiaszolgáltatásról és tömegkommunikációról szóló 2010. évi CLXXXV. törvény 171. §-a szerinti szakhatósági eljárásban hozott negatív döntése miatt, amely köti a versenyhatóságot, függetlenül a versenyjogi értékelés eredményétől), a fennmaradó ügyek kötelezettségvállalással zárultak. Továbbá két olyan ügy volt, ahol a felek az eljárás során, vagy még a bejelentést megelőzően értékesítették az érdemi átfedést eredményező a vállalkozásokat, vagy vállalkozásrészt, ilyen módon kötelezettségvállalás előírására már nem volt szükség. A fenti arány ezeket az ügyeket is tartalmazza, ezek figyelmen kívül hagyásával a beavatkozások aránya 1,8 százalék. Ugyanezen időszakban az Európai Bizottság által vizsgált összefonódások 4 százalékában került sor beavatkozásra. Az ügyek 2,8 százalékában első fázisban elfogadott kötelezettségvállalással zárul az ügy, 1 százalékában született második fázisban kötelezettségvállalás, 0,2 százalék a tiltások aránya. Emellett összesen 16 ügyben került sor a II. fázisban a kérelem visszavonására (amely mögött jellem-

rendszer érintő valamennyi reform elsődleges célja, hogy oly módon alakítsa át, egészítse ki a meglévő kereteket, amely a találati arányt javítja, azaz csak a verseny szempontból aggályos tranzakciók számát növeli, de a verseny szempontjából semleges, vagy előnyös fúziókat végrehajtó felek adminisztratív terheit nem növeli, és jogbiztonság szempontjából sem visszalépés. Annak érdekében, hogy a potenciálisan káros, de az árbevétel-adatokon alapuló szűrőkön átcsúszó összefonódásokat a versenyhatóságok ellenőrzésük alá vonhassák, azaz kiszélesítsék ellenőrzési jogkörüket, változatos megoldásokat vezettek be.

3.1.1. Tranzakciós értéken alapuló küszöbszám

A tranzakció értékének – azaz annak az összegnek, amelyért egy vállalkozást felvásárolnak, vagy irányítást szereznek felette – szűrőfeltételként való használatát az az életszerű feltételezés támogatja, hogy a vállalkozások, az üzletemberek tényleges árbevétel hiányában is képesek egy céltársaságban rejlő bevételi potenciál bearázására. Ugyanakkor a tranzakció értéke önmagában nem szolgálhat megfelelő bejelentési küszöb alapjául, hiszen a céltársaságban rejlő potenciálból még nem feltétlen következik, hogy az összefonódás versenyaggá-

lyokkal járhat, másrészt a helyi hatások (ún. *local nexus*) figyelembe vételét sem biztosítja. Éppen ezért a német–osztrák modellben a tranzakciós értéken alapuló küszöbszám valójában öt konjunktív feltétel alkalmazását jelenti, amely közül három az érintett vállalkozások árbevételéhez igazodik, a negyedik maga a tranzakció értéke, amíg az utolsó az adott országban elért meghatározó jelenlétet követel meg.⁶³

A rendszernek a jogbiztonság és kiszámíthatóság szempontjából előnye tehát a vállalkozások számára, hogy a feltételek többsége előzetesen kalkulálható érték, amely nem várja el a vállalkozásoktól, hogy összefonódásuk lehetséges versenyhatásait előzetesen értékeljék. Az alkalmazás tapasztalatai ugyanakkor azt mutatják, hogy a „*meghatározó jelenlét*” fogalma vethet fel értelmezési kérdéseket, amellet is, hogy a jogbiztonság növelése érdekében 2018 júliusában a német és az osztrák versenyhatóság egy közös, és igen részletes iránymutatást⁶⁴ adott ki az egyes feltételek értelmezéséről.

A fogalom értelmezésével a Meta/Kustomer ügyben⁶⁵ 2022-ben született ítéletében foglalkozott a német bíróság.⁶⁶ Az összefonódás kapcsán a Meta már a kezdetektől vitatta, hogy az össze-

.....
zően egy tiltó határozat elkerülésének szándéka állhat), ez a vizsgált összefonódások 0,5 százalékát jelenti.

⁶³ Németországban akkor kell tranzakciós érték alapján az összefonódásokat bejelenteni, ha: (i) az összes résztvevő vállalkozás együttes világméretű forgalma meghaladja az 500 millió eurót; (ii) legalább egy résztvevő, a céltársaságon kívüli vállalkozás 50 millió eurónál nagyobb németországi árbevételt ér el, (iii) a céltársaság árbevétele nem éri el 17,5 millió eurót; (iii) az ügylet ellenértéke meghaladja a 400 millió eurót; és (iv) a céltársaság Németországban meghatározó jelenléttel rendelkezik. Ausztriában pedig a tranzakciós értéken alapuló küszöb alapján akkor kell az összefonódásokat bejelenteni, ha (i) az összes résztvevő vállalkozás együttes világméretű forgalma meghaladja a 300 millió eurót; (ii) a résztvevő vállalkozások Ausztriában elért összeforgalma meghaladja a 15 millió eurót; (iii) az ügylet ellenértéke meghaladja a 200 millió eurót; és (iv) a céltársaság Ausztriában meghatározó jelenléttel rendelkezik.

⁶⁴ Bundeskartellamt (2018) Guidance on Transaction Value Thresholds for Mandatory Pre-merger Notification (Section 35 (1a) GWB and Section 9 (4) KartG). 2018. július. Elérhető: https://www.bwb.gv.at/fileadmin/user_upload/Downloads/standpunkte/2018-07_Guidance_Transaction_Value_Thresholds.pdf.

⁶⁵ A Meta 2020. november 30-án jelentette be, hogy megvásárolta az ügyfélkapcsolat-kezelő (Customer Relationship Management, CRM) szoftverszolgáltatással foglalkozó Kustomer. Az ügyletnek az osztrák versenyhatósághoz való bejelentését követően az osztrák versenyhatóság a Fúziós rendelet 22. cikke alapján áttételi kérelmet nyújtott be a Bizottsághoz, amely kérelemhez még 9 tagállam csatlakozott. A bejelentésre a Bizottság az áttételt elfogadó döntését követően, 2021. június 25-én került sor, az összefonódást a Bizottság végül kötelezettségvállalások előírása mellett engedélyezte. Az osztrák versenyhatósághoz való bejelentéssel párhuzamosan a felek a német versenyhatóság felhívására az ügyletet a német versenyhatósághoz is bejelentették. A német versenyhatóság úgy döntött, hogy nem csatlakozik az Ausztria által benyújtott áttételi kérelemhez, és maga végezte el az összefonódás értékelését, amelyet végül – tekintettel az időközben a Bizottság által előírt kötelezettségvállalásra – első fázisú eljárásban vett tudomásul.

⁶⁶ Marcel Nuys, Florian Huerkamp (2023) Düsseldorf Court clarifies transaction value threshold in Meta/Kustomer deal. *Herbert Smith Freehills Kramer*, Competition Notes, 2023. 01. 04. Elérhető: <https://www.hsfrkramer.com/notes/crt/2023-01/dusseldorf-court-clarifies-transaction-value-threshold-in-meta-kustomer-deal>.

fonódás teljesítené a bejelentési feltételeket, mivel álláspontja szerint a céltársaság nem rendezett meghatározó jelenléttel Németországban. Az elsőfokon eljáró düsseldorfi bíróság ítéletében a Meta érvelésével értett egyet, azaz álláspontja szerint szolgáltatás nyújtása esetén a németországi jelenlét szempontjából kizárólag a Németországban működő közvetlen ügyfelek számának van jelentősége, ezzel ellentétes értelmezés ugyanis a törvény kiterjesztő értelmezésével járna. A fenti szigorú értelmezést ugyanakkor a másodfokon eljáró szövetségi bíróság nem osztotta, és 2025 júniusi ítéletében⁶⁷ az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatva úgy ítélte meg, hogy elegendő, ha a célvállalat gazdaságilag jelentős tevékenységet folytat, amelynek belföldi kapcsolata versenyjogi aggályokat vethet fel a bejelentés időpontjában. A céltársaság által az üzleti ügyfelei számára végzett német végfelhasználói adatok feldolgozása tehát akkor is belföldi tevékenységnek minősül, ha nincsenek közvetlen szerződéses kapcsolatok a német végfelhasználókkal. A döntő tényező ugyanis az, hogy ez az adatkezelő nevében végzett adatfeldolgozás verseny szempontjából releváns potenciált nyithat meg a felvásárló számára a belföldi hirdetési piacon, még akkor is, ha az a jelenleg jogi korlátozások miatt nem férhet hozzá az adatokhoz.⁶⁸

A gyakorlati tapasztalatok szempontjából kiemelendő még a düsseldorfi bíróság 2025 februárjában hozott két további ítélete is, amelyekben érdemben szűkítette a tranzakciós értéken alapuló küszöbszámok alkalmazásának körét. Az ítéleteiben kifejtettek szerint ugyanis a tranzakciós értéken alapuló bejelentés lehetősége egyfajta korrekciós mechanizmusként szolgál, ezért csak kivételes

esetekben alkalmazható, amikor a hagyományos küszöbszám nyilvánvalóan kudarcot vall. Az ítéletek alapjait az Adobe-nek az e-kereskedelemben használatos szoftver fejlesztésével és értékesítésével foglalkozó Magento, valamint a vállalkozások közti (B2B)-marketing automatizációs szoftverfejlesztése és értékesítése területén aktív Marketo feletti, 2018. évben történt irányításszerzései⁶⁹ képezték. Az ítéletek alapjául szolgáló ügyekben azonban mindkét céltársaság olyan szoftver értékesítésével foglalkozott, amelyekkel közel 10 éve jelen voltak az egyébként kiforrottnak, érettnek tekinthető piacokon, és amelyekkel világszinten jelentősnek tekinthető árbevétel érték el, ráadásul az e-kereskedelmi és B2B-marketing automatizációs szoftverek piaci esetében a zéróáras piacokra jellemző monetizációs gyakorlatok (hirdetési helyek vagy adatok értékesítése) sem jellemzőek. Nem merült fel továbbá olyan más körülmény sem, ami arra utalt volna, hogy ezeken a piacokon az árbevétel ne tükröznék megfelelően a vállalkozások piaci erejét és várható versenypotenciálját, önmagából pedig abból a tényből, hogy az adott szektor, piac növekedési potenciállal rendelkezik, még nem következik, hogy a vállalkozások árbevétele ne tükröznék piaci erejüket. Ebből következően a két ügyben a tranzakciós értéken alapuló bejelentés alkalmazása az elsőfokú ítélet szerint nem volt megalapozott.⁷⁰ Érdemes ugyanakkor megjegyezni, hogy a német szövetségi bíróság Meta/Kustomer-ügyben hozott ítéletében sokkal kevésbé megszorító álláspontot fogadott el a kérdésben, hangsúlyozva, hogy a jogalkotó szándéka szerint a cél ezen eszköz széles körben való alkalmazása, ezért csak a marginális tevékenység-

⁶⁷ A Bundesgerichtshof KVR 77/22. sz. ügyben hozott ítélete: *Meta/Kustomer* („Meta/Kustomer-ügy”).

⁶⁸ [Tim Schaper et al. \(2025\) Federal Court of Justice issues landmark ruling on transaction-value based threshold in Meta/Kustomer case. Norton Rose Fulbright, Connections 2025. 07. 28. Elérhető: <https://connections.nortonrosefulbright.com/post/102kxvk/federal-court-of-justice-issues-landmark-ruling-on-transaction-value-based-thresh>.](https://connections.nortonrosefulbright.com/post/102kxvk/federal-court-of-justice-issues-landmark-ruling-on-transaction-value-based-thresh)

⁶⁹ Bár mindkét összefonódás esetében kifejezetten magas volt vételár (1,68, illetve 4,75 milliárd amerikai dollár), az Adobe ennek ellenére egyik összefonódást sem jelentette be. A német versenyhatóság szerint ugyanakkor mindkét összefonódás kapcsán teljesültek a tranzakciós értéken alapuló küszöbszámok, és az azokkal összefüggő további feltételek – azaz azokat az Adobe-nek be kellett volna jelentenie –, ezért 2023-ban eljárást indított az összefonódások előtti versenyhelyzet helyreállítása érdekében, azonban az eljárásokat végül megszüntette, mivel egyik összefonódás esetében sem azonosított versenyaggályt.

⁷⁰ Peter Niggemann et al. (2025) Moving goalposts of the German transaction value threshold: An end to broad and vague interpretations at last? *Freshfields Risk & Compliance blogs*, 2025. 03. 06. Elérhető: <https://riskandcompliance.freshfields.com/post/102k27y/moving-goalposts-of-the-german-transaction-value-threshold-an-end-to-broad-and-v>.

geket kell kizárni a német fúzióellenőrzés hatálya alól.⁷¹

Az első három év tapasztalatairól készített jelentés⁷² alapján a német versenyhatóság összesen 60 ilyen ügyet vizsgált, amelyből 29 esetben nem is volt szükség bejelentésre, jellemzően a németországi meghatározó jelenlét hiánya miatt. A bejelentett 31 ügyből 10 esetben – jellemzően szintén a németországi jelenlét hiánya miatt – visszavonták a kérelmet, az elbírált ügyek mindegyike azonban végül jóváhagyásra került. Érdemes megjegyezni, hogy a bejelentések mindössze 13 százalékát (összesen négy ügy)⁷³ tették ki azok, amelyek a digitális szektort érintették, és az első kétfázisú eljárásra 2024-ben került sor.⁷⁴

A német versenyhatóság mellett az osztrák versenyhatóság aktívabbnak tűnik ezen eszköz alkalmazásában, többek között az Apple/Shazam (M.8788), a Meta/Kustomer (M.10262), vagy a Google/Fitbit-összefonódások (M.9660) Bizottság által történő vizsgálatára is az osztrák versenyhatósághoz történő bejelentést követő áttétel alapján került sor.

Megjegyzendő, hogy a 2016-ban indított, Az uniós összefonódás ellenőrzés eljárási és joghatósági vonatkozásai címet viselő felülvizsgálat során a küszöbszámok reformjával kapcsolatos kérdések keretében a Bizottság is vizsgálta egy esetleges

tranzakciós értéken alapuló küszöbszám bevezetésének lehetőségét, azonban végül elvetette azt.⁷⁵

3.1.2. Az egyedi behívás lehetőségét biztosító rendszer

A tranzakciós értéken alapuló küszöbszám mellett a másik, és a tagállami szinten elterjedtebb megoldás⁷⁶ az ügyek egyedi behívását biztosító, ún. „*call-in*”-modell. Ezen kifejezés alatt a versenyhatóságok azon jogosítványát értjük, hogy – bizonyos egyéb feltételek teljesülése esetén – vizsgálat alá vonjanak olyan tervezett vagy lezárt összefonódásokat, amelyek eredetileg nem teljesítették az összefonódásokra vonatkozó jogszabályban előírt kötelező árbevételi küszöbszámokat. A legtöbb tagállam az elmúlt évtizedben fogadott el ilyen szabályozást (ide tartozik például Dánia, Magyarország, Írország vagy Olaszország), de vannak olyan országok (például Litvánia, Svédország vagy az EFTA-tag Norvégia), ahol több évtizede része a jogrendszernek.

Ezen tagállami szabályok meglehetősen változatos képet mutatnak.⁷⁷ Valamennyi ország esetében feltétel azonban, hogy az adott összefonódás a verseny jelentős csökkenésével fenyegetsen (azaz nem teljesen azonos módon megfogalmazva, de mindegyik tagállami megoldás a káros versenyhatás előértékelését és *prima facie* valószínűsítését várja el), és jellemzően feltétel, hogy ez a fenyege-

⁷¹ Schaper et al. 2025.

⁷² 2021 óta átfogó jelentés közzétételére a szerzők tudomása szerint nem került sor.

⁷³ A német szövetségi kormány által a német parlament részére készített 19/26136 számú tájékoztató 3–4. Deutscher Bundestag (2021) Unterrichtung durch die Bundesregierung. Bericht gemäß § 18 Absatz 8 und § 43a des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (19/26136). 2021. 01. 15. Elérhető: <https://dserver.bundestag.de/btd/19/261/1926136.pdf>.

⁷⁴ Andreas Rosenfeld, Sebastian Steinbarth (2025) Trends and developments. *Merger Control 2025*, 2025. 07. 08-i frissítés. Elérhető: <https://practiceguides.chambers.com/practice-guides/merger-control-2025/germany/trends-and-developments>.

⁷⁵ A Bizottság a megelőző időszak digitális piacokat és gyógyszeripart érintő ügyleteit áttekintve azt tapasztalta, hogy azoknak kevesebb mint a felében haladta csak meg a tranzakció értéke az egymilliárd eurót, amely összeg valószínűleg kellően magas ahhoz, hogy a jogintézmény alkalmazásának kivételességét biztosítsa. Ez alapján a Bizottság végül arra a következtetésre jutott, hogy egy kiegészítő, tranzakciós értéken alapuló küszöbszám bevezetése önmagában nem feltétlenül járul hozzá az uniós fúziókontroll hatékonyságának javításához, mivel továbbra is jelentős lenne azon ügyletek aránya, amelyekre egy ilyen küszöbszám nem vonatkozna.

⁷⁶ Jelenleg az alábbi tagállamokban létezik az ügyek behívását biztosító *call-in*-rendszer: Dánia, Írország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Norvégia, Olaszország, Szlovénia és Svédország, valamint Izland (Izland EFTA-tagként csak csatlakozó kérelmet nyújthat be a 22. cikk alapján).

⁷⁷ A szabályozások összehasonlítása kapcsán lásd például: Alexandra Kamerling, Daniel Colgan, Zoltán Marosi (2024) Navigating EU and national regulatory scrutiny in so called „killer acquisitions” – The implications of the recent Illumina/Grail judgement. *DLA Piper Insights*, 2024. 09. 04. Elérhető: <https://www.dlapiper.com/en/insights/publications/2024/09/navigating-eu-and-national-regulatory-scrutiny-in-so-called-killer-acquisitions>.

tettség az adott tagállam területét érintse, bár például Dánia esetében a szabályozás nem tartalmaz ilyen feltételt.

A tagállamok többsége az összefonódások vizsgálatát jellemzően valamilyen további feltételhez is köti: Dánia, Izland, Magyarország, Olaszország és Svédország jogrendszerében a bejelentés feltétele egy másodlagos, alacsonyabb árbevételi küszöbszám elérése, amíg Lettország és Szlovénia az ügyletek vizsgálatát meghatározott piaci részesedés eléréséhez köti. Ezen további feltételek tehát a kiszámíthatóságot lennének hivatottak biztosítani, de a piaci részesedésen alapuló küszöbszámok erre csak részben képesek, amint azt a tanulmányunk 2.1. fejezetében korábban már bemutattuk. A másodlagos árbevételi küszöböt alkalmazó országok közül ugyanakkor csak Svédországban alkalmaz kettős árbevételi küszöböt, azaz az együttes árbevétel mellett vállalkozáscsoportonként elérendő árbevételi küszöböt is tartalmaz a jogszabály, azonban Dánia, Magyarország, Izland és Olaszország esetében csak egy összevont árbevételi küszöb kerül meghatározásra.

A behívási hatáskört bevezető országok többségében az ügyletekre vonatkozik a végrehajtási tilalom, azonban gyakori, hogy csak akkor, ha a versenyhatóság behívásról való döntéséig az ügyletet még nem hajtották végre. A jogbiztonság szempontjából előnyös ugyanakkor, hogy az eljárás megindítására a tagállami jogszabályok a hagyományos küszöbszámokat teljesítő összefonódásokhoz képest rövidebb határidőt szabnak, ezek mértéke azonban szintén változatos képet mutat.⁷⁸

A magyar rendszerben a Tpv. összevont árbevétel-küszöbvel (amely a végrehajtási tilalommal érvényesülő hagyományos összevont árbevételi küszöbszám negyede) korlátozott behívási szabálya kapcsán az eddigi tapasztalatok azt mutatják, hogy az tényleges árbevétellel még nem rendelkező,

potenciális piaci szereplőnek tekinthető vállalkozások feletti irányítástervezéseket nem ért el, azaz inkább általános szűrőként a kisebb méretű piacok esetében tette lehetővé a tényleges árbevétellel rendelkező vállalkozások fúzióinak ellenőrzését. Másrészt az inkább önkéntes (végrehajtási tilalom nélküli) bejelentési lehetőségként, semmint behívási – azaz *ex-officio* eljárásindítási – alapként működött. A jogintézmény 2017-es bevezetése óta összesen 68 ilyen ügyben zajlott előzetes egyeztetés (ez az összes előzetes egyeztetésnek kb. 10 százaléka), amelyből 15 ügyben került sor bejelentésre (ez az összes bejelentés kevesebb mint 5 százaléka). Ezen ügyek közül ötben versenyfelügyeleti eljárást is indított a hatóság, amelyek közül kettő a piaci hatások részletes, teljes körű eljárásban történő vizsgálatát jelentette, beavatkozásra azonban végül ezekben az ügyekben sem volt szükség. Továbbá egyetlen olyan tranzakció volt, ahol a felek az előzetes egyeztetésen jelzett súlyos, az összefonódás részletes vizsgálatát igénylő versenyaggályok miatt végül elálltak az ügylettől. A fentiek mellett egy esetben hivatalból indított eljárást a GVH, amelyben végül szinten nem került sor beavatkozásra. Érdeemes megjegyezni, hogy ezek között a digitális szektort érintő ügyek száma csak 13 százalék (összesen 9 ügy) volt.

3.1.3. Uniós szintű megoldások

A Bizottság az árbevételi küszöbszámok alatti összefonódások vizsgálat alá vonásának megoldására nem a jogalkotási utat (így nem a fenti két megoldás valamelyikét) választotta, hanem a Fúziós rendelet 22. cikkével kapcsolatos gyakorlatát értelmezte újra. A váltás lényege, hogy kifejezetten bátorítani kezdte a tagállamokat arra, hogy bizonyos esetekben⁷⁹ áttételi kérelmet nyújtsanak be akkor is, ha egyébként nem rendelkeztek hatáskörrel az összefonódás vizsgálatára, amíg koráb-

⁷⁸ Norvégiában a versenyhatóság a megállapodás létrejöttének vagy az irányítás megszerzésének időpontjai közül a legkorábbihoz képest számított három hónapon belül kötelezheti a vállalkozásokat az összefonódás bejelentésére; Dániában, Magyarországon, Olaszországban a zárást követő hat hónapon, amíg Lettországban és Litvániában egy éven belül van csak lehetőség eljárás megindítására. Svédország esetében az eljárás megindítása formálisan nincs elévülési időhöz kötve, azonban az összefonódás létrejöttét követő két év elteltével az összefonódás nem tiltható meg.

⁷⁹ Ezen esetkörök kapcsán a Bizottság 2021-ben iránymutatást adott ki [A Bizottság iránymutatása az összefonódás ellenőrzési rendelet 22. cikkében egyes ügycategóriák vonatkozásában meghatározott ügyáttételi mechanizmus alkalmazásáról (2021/C 113/01)].

ban ettől kifejezetten elzárkózott.⁸⁰ Azt fontos megjegyezni, hogy csatlakozó kérelmek tekintében korábban is volt példa arra, hogy a Bizottság áttételi kérelem alapján lefolytassa az eljárást, akkor is, ha egyébként az áttételt kérő tagállam nem rendelkezett hatáskörrel az összefonódás vizsgáltára.⁸¹

A Fúziós rendelet 22. cikke alapján egy vagy több tagállam közösen kérelmezheti a Bizottságtól, olyan, a Fúziós rendelet alapján összefonódásnak minősülő tranzakció megvizsgálását, amely nem teljesíti a Fúziós rendelet szerinti bejelentési küszöbszámokat, (azaz nem minősül uniós lépékűnek), de hatással van a tagállamok közötti kereskedelemre, és azzal fenyeget, hogy jelentősen csökkenti a versenyt az áttételt kérő tagállam vagy tagállamok területén. Áttétel iránti kérelmet a tagállam a bejelentést vagy a tranzakció tudomására hozatalát követő 15 munkanapon belül nyújthat be. A tagállam által benyújtott áttétel iránti kérelemről a Bizottság haladéktalanul értesíti a többi tagállamot is, akiknek 15 munkanapjuk van arra, hogy csatlakozó áttételi kérelmet nyújtsanak be. Ezt követően a Bizottság 10 munkanapon belül dönt arról, hogy el kíván e járni az ügyben. Ha e határidőn belül a Bizottság nem hoz határozatot, akkor úgy kell tekinteni, mintha a kérelemmel összhangban a vizsgálat mellett döntött volna. Az ügy Bizottság általi átvételét követően az áttételt kérő tagállamok saját nemzeti versenyjogukat nem alkalmazhatják a tranzakcióra. A Fúziós rendelet 22. cikkének (5) bekezdése alapján ugyanakkor arra is lehetőség van, hogy amennyiben a Bizottság egy ügylet kapcsán arra a következtetésre jut, hogy az összefonódás megfelel a 22. cikk szerinti áttétel fenti feltételeinek, akkor erről haladéktalanul tájékoztatja az érintett tagállami ver-

senyhatóságokat, és felhívja őket a 22. cikk szerinti áttételi kérelem benyújtásának lehetőségére. Ezen tájékoztatást követően a tagállamnak 15 munkanapjuk van arra, hogy áttétel iránti kérelem benyújtásáról döntsének. Amennyiben valamely tagállam úgy dönt, hogy áttételi kérelmet nyújt be, az eljárás az előbbieken írtak szerint zajlik le. A Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétel fontos joghatása továbbá, hogy amennyiben az összefonódást a vállalkozások az áttételi kérelem benyújtásáról való tájékoztatásig nem hajtották végre, a tájékoztatás időpontjától kezdődően az összefonódásra alkalmazandó a Fúziós rendelet 7. cikke szerinti végrehajtási tilalom.

A Fúziós rendelet 22. cikkének Bizottság szerinti új értelmezésével kapcsolatos kritikák⁸² – azaz, hogy a rendelkezés lehetőséget biztosít arra is, hogy a tagállamok olyan összefonódások kapcsán is áttételi kérelmet nyújtsanak be, amelyek tekintetében maguk nem rendelkeznek joghatósággal – már a kezdetekben is felvetették, hogy ezen gyakorlat aláássa a fúziókontroll kiszámíthatóságát. A Bizottság által választott megoldás ugyanis azt, hogy sor kerül e az összefonódás ellenőrzésére, lényegében annak előzetes (*prima facie*-jellegű) értékeléséhez köti, hogy felvethet e versenyproblémát az adott összefonódás. Azaz a hatáskört megalapozó teszt lényegében ugyanaz, mint az érdemi teszt azzal, hogy az elemzés mélysége és a versenyprobléma valószínűsítésének, bizonyításának szintje szükségszerűen eltérő, ráadásul egy alapvetően informális eljárás előzi meg, amely esetén a határidők sem láthatóak elő kellő bizonyossággal a vállalkozás számára, mivel a „tudomásra hozatal” fogalma nehezen köthető pontos dátumhoz.

⁸⁰ Érdemes megjegyezni, hogy a Bizottság ugyan 2016-ban elvetette a tranzakcióérték-alapú megközelítést, de a Fúziós rendelet 22. cikkével kapcsolatos új iránymutatása szerint is releváns körülmény, ha az eladó által kapott ellenszolgáltatás értéke különösen nagy a céltársaság jelenlegi forgalmához képest.

⁸¹ Például az M.8788 Apple/Shazam-ügyben Olaszország esetében.

⁸² Lásd például Ruben Elkerbout (2021) New guidance on Article 22 of the European Union's merger regulation: the end of legal certainty in merger control? *Stek*, 2021. 04. 20. Elérhető: https://stek.com/en/new-guidance-on-article-22-of-the-european-unions-merger-regulation-the-end-of-legal-certainty-in-merger-control/?utm_source=Mondaq&utm_medium=syndication&utm_campaign=LinkedIn-integration, illetve Tobias Caspary, Neda Moussavi, Annalie Grogan (2021) Reinvention of the Dutch Clause: The European Commission Takes Merger Control Jurisdiction Over Non-Reportable Deals. *Fried Frank Antitrust & Competition Law Alert*, 2021. 04. 16. Elérhető: <https://www.friedfrank.com/uploads/siteFiles/Publications/FFANTITRUSTECExpandsMerger04152021.pdf>.

Az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) a 2024. szeptember 3-án az Illumina/Grail-ügyben hozott ítéletében végül kimondta, hogy a Bizottság nem rendelkezik hatáskörrel olyan áttétel iránti kérelem elfogadására, amelyet olyan tagállam nyújtott be, aki saját nemzeti joga alapján nem rendelkezik hatáskörrel a szóban forgó összefonódás felülvizsgálatára. Ezzel elutasította a Törvényszék azon korábbi értelmezését, hogy a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttételi mechanizmus „korrekciós mechanizmusként” működne annak biztosítása érdekében, hogy a Bizottság joghatósággal rendelkezessen bármely összefonódás felett, függetlenül attól, hogy az adott összefonódás a kérelmet benyújtó tagállam nemzeti összefonódás ellenőrzési rendszerének hatálya alá tartozik e.⁸³ Az ítélet jogbiztonság szempontjából releváns részeivel részletesebben a tanulmány 4. fejezete foglalkozik.

A Bizottság gyilkos felvásárlásokra irányuló figyelme azonban nem csak a fúziókontroll területén érhető tetten. Nem szabad elfeledkezni a jelen tanulmány 2. fejezetében már hivatkozott digitális piacokról szóló jogszabályról, a DMA-rendeletéről sem, amelynek 14. cikke alapján a kapuőrnek minősített vállalkozások kötelesek tájékoztatni a Bizottságot azokról a tervezett összefonódásokról, amely során olyan vállalkozást vásárolnak fel, vagy olyan vállalkozással egyesülnek, amely alapvető platformszolgáltatást vagy bármely más, digitális szektorba tartozó szolgáltatást nyújt. Ekként a kapuőröket kijelölő kvantitatív feltételek⁸⁴ lényegében a szektorra vonatkozó egyedi fúziós küszöbszámokként is funkcionál-

nak, lényeges azonban, hogy a DMA-rendelet hatáskört nem adott a Bizottságnak ezen fúziók megvizsgálására, csak információforrást biztosít, amelyre építve e felvásárlásokról a Bizottság tájékoztatja a tagállamokat, mely eredményezhet tagállami áttételi kérelmet, és így végül a Bizottság által elvégzett fúzióellenőrzést is. Azokban az esetekben ugyanis, ahol a tagállamok nemzeti joghatósággal rendelkeznek, az illetékes nemzeti hatóságoknak továbbra is lehetőségük van arra, hogy az összefonódásokat a Fúziós rendelet 22. cikke alapján a Bizottság elé utalják. A Bizottság által közzétett éves jelentések alapján 2023-ban három, 2024-ben pedig tizenöt összefonódásról kapott tájékoztatást,⁸⁵ ezek közül mindössze az M.11671. számú Microsoft/Inflection-ügyet tartotta alkalmasnak arra, hogy a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétel tárgya legyen, azonban az Illumina/Grail-ítélre tekintettel az áttételi kérelmek végül visszavonásra kerültek.⁸⁶

A tagállami versenyhatóságok vonatkozásában a küszöbszámok alatti összefonódások ellenőrzési lehetősége szempontjából kiemelt jelentőséggel bír továbbá a jelen tanulmány 2.1. fejezetében már hivatkozott Towercast-ítélet, amelyben a Bíróság megerősítette, hogy a Fúziós rendelettel nem ellentétes, hogy egy olyan összefonódást, amelynek vizsgálatára a bejelentési kötelezettség feltételeinek teljesülésének hiánya miatt nem került sor, egy nemzeti versenyhatóság az EUMSZ101. és 102. cikke alapján – annak közvetlen hatályából adódóan – saját eljárási szabályai alapján megvizsgáljon. A Towercast-ítélet alapján így gazdasági erőfölénnyel visszaélésnek minősülhet, ha „az

⁸³ Az ítélet részletes ismertetését lásd például Röhrich Bence (2024b): Továbbra is tátong a szabályozási szakadék (?) – Az-Európai Unió Bíróságának ítélete az Illumina/Grail-ügyben, *Versenytükö* 20(2), 85–92.

⁸⁴ A DMA-rendelet 3. cikke (2) bekezdésének forgalomra, tőkepiaci értékre és végfelhasználók számára vonatkozó adatai.

⁸⁵ Európai Bizottság (2025) A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. Éves jelentés a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról szóló (EU) 2022/1925 európai parlamenti és tanácsi rendeletről (digitális piacokról szóló jogszabály). Brüsszel, 2025. 04. 25. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52025DC0166> (2024. év); illetve Európai Bizottság (2024) A Bizottság jelentése a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek. Éves jelentés a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról szóló (EU) 2022/1925 európai parlamenti és tanácsi rendeletről (digitális piacokról szóló jogszabály). Brüsszel, 2025. 03. 06. Elérhető: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52024DC0106> (2023. év).

⁸⁶ Lásd a Bizottság üggyel kapcsolatos sajtóközleményét: Commission takes note of the withdrawal of referral requests by Member States concerning the acquisition of certain assets of Inflection by Microsoft. *European Commission*, Press release, 2024. 09. 18., elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_4727.

adott piacon erőfölényben lévő és az adott piacon egy másik vállalkozás felett ellenőrzést szerző felvásárló magatartásával jelentősen akadályozta e a versenyt ezen a piacon".⁸⁷,⁸⁸ Ezen eszköz tehát a problémás összefonódások Bizottság általi vizsgálatát nem biztosítja. A gyakorlati alkalmazás tekintetében azonban meglehetősen kevés tapasztalat áll jelenleg rendelkezésre, a névadó francia ügyön kívül két belga eljárás⁸⁹ ismert még.

3.2. Az összefonódások versenyhatás-értékelésével kapcsolatos mozgástér növelése

Amint azt a tanulmány 2.3. fejezetében már bemutattuk, az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó hatáskör bővítésére, és a fúziókontroll hatásosságának növelésére irányuló törekvések az érdemi értékelés tesztjének szintjén is megjelentek, mivel a fúziókontroll alulműködésével kapcsolatos, a Bizottságot ért kritikák nem csupán abból fakadtak, hogy egyes összefonódások esetében nem került sor versenyhatóság általi vizsgálatra, hanem arra is kitértek, hogy a Bizottság nem lép fel kellő határozottsággal az általa vizsgált ügyekben.

Ahogy arra már utaltunk a hatások elemzésének keretei kapcsán fontos szerepük van a versenyhatóságok által kiadott iránymutatásoknak, tájékoztatóknak, így például a jelenleg felülvizsgálat alatt álló Horizontális iránymutatás (ami jelentős hatással van a tagállami versenyhatóságok gyakorlatára is) számos szempontot felsorol, amelyekre az összefonódások hatásainak értékelése során figyelemmel kell lenni. Ez a lista szükségszerűen nem kimerítő, és az egyes tényezők kapcsán figyelembe veendő tényezők fogalmai, mint például a

jelentős versenytényező és a verseny közelsége is értelmezésre szorulhatnak, ahogy az a CK Telecoms-ítéletből⁹⁰ is láthatjuk.

Ítéletében a Bíróság elismerte a Bizottság mérlegelési szabadságát az előre tekintő hatáselemzést illetően azzal, hogy a tények helyességét és a jelentős mérlegelési hibákat a Bíróság a közgazdasági tartalmú érvelések kapcsán is felülvizsgálhatja. Megerősítést nyert továbbá, hogy a Bizottság erőfölényes helyzet létrehozásával vagy megerősítésével nem járó összefonódások kapcsán is beavatkozhat, ha a verseny jelentős csökkenését igazolni tudja, a káros hatások valószínűsítésének elvárt szintje pedig független a fúzió típusától és a vizsgált kérelmet összetettségétől is.⁹¹

A Bíróság tehát a hatások elemzése tekintetében sokkal inkább hajlott arra, hogy teret adjon a rugalmasabb, akár aktívabban beavatkozó jogalkalmazásnak, elfogadva hogy a fúziók előre tekintő versenyhatáselemzése minden esetben együtt jár valamilyen mértékű bizonytalansággal akkor is, ha egy fúzió két tényleges piaci jelenléttel (árbevétel, piaci részesedéssel) bíró vállalkozás között valósul meg, jól meghatározható érintett piacokon, illetve egyértelmű, az iránymutatásban is tárgyalt kérelmekkel. Ez a bizonytalanság azonban még nagyobb, ha a fúzióban részes egyik fél ténylegesen még nincs jelen a piacon, érdemi árbevételt még nem vagy alig szerez, de a benne rejlő versenypotenciál jelentős (például az egyedi fejlesztése, ügyfélköre vagy adatkészlete miatt), és az is kevésbé egyértelmű, hogy a megszerzése mely piacon, milyen típusú kár veszélyét veti fel. Az ilyen, nehezebben megragadható, potenciális versenyt elfojtását célzó fúziók elleni fellépésre irányuló törekvéseket érdemben nehezítette volna, ha

⁸⁷ Towercast-ítélet, 52. bekezdés.

⁸⁸ Az ítélet részletes ismertetését lásd például Röhrich Bence (2024a) Régi-új eszköz a küszöbszám alatti összefonódások ellenőrzésére? Az Európai Unió Bíróságának ítélete a Towercast-ügyben. *Versenytükö*r, 20(1), 90–101.

⁸⁹ Ezek a Proximus/Edpnet- és a Dossche Mills/Ceres-fúziók [lásd a belga hatóság közleményeit: Press release N° 10/2023. *Belgian Competition Authority*, 2023. 03. 22., elérhető: https://www.belgiancompetition.be/sites/default/files/content/download/files/20230322_Press_release_10_BCA_0.pdf; valamint *Belgian Competition Authority* (2023) Press release N° 13/2025. *Belgian Competition Authority*, 2025. 03. 20., elérhető: https://www.belgiancompetition.be/sites/default/files/content/download/files/20250320_Press_release_13_BCA.pdf].

⁹⁰ A Bíróság C-376/20. számú ügyben hozott ítélete: *CK Telecoms UK Investments Ltd kontra Bizottság* („CK Telecoms-ítélet”).

⁹¹ Az ítélet ismertetését lásd Dudra Attila (2023) A kevesebb néha több – az Európai Unió Bíróságának ítélete a CK Telecoms-ügyben, *Versenytükö*r, 19(2), 120–135.

a „komoly valószínűsítés” elvárása rögzül. Az ítélet a nem-árjellegű verseny elismerésével, a jelentős versenytényező és a verseny közelsége fogalmak megengedőbb értelmezésével támogatta az újszerű kérelmek alkalmazását.

A Bizottság által bevezetett egyik ilyen, újszerű megközelítés, az ún. ökoszisztéma-alapú kérelmet kiindulópontját annak felismerése jelenti, hogy a gyilkos felvásárlások okozta versenyaggályokkal szembeni hatékony fellépés nemcsak a meglévő kérelméti keretekben használatos fogalmak rugalmasabb megközelítését követeli meg, hanem adott esetben új típusú kérelmek alkalmazását is. A digitális ökoszisztémák esetében ugyanis az adott vállalkozás egymással kiegészítő vagy helyettesítő viszonyban álló termékek, szolgáltatások sokaságával rendelkezik. Ezért, ha az ilyen vállalkozások összefonódásait a hagyományos szemlélettel vizsgáljuk, fennáll a veszélye annak, hogy éppen az ezen ökoszisztémák lényegét jelentő sajátosságokat tévesztjük szem elől, hiszen ezen vállalkozások üzleti modelljének lényegét jelenti a különböző termékek, szolgáltatások összekapcsolása. Szemben a hagyományos vertikális vagy portfóliókapcsolatok esetében alkalmazott kérelmekkel, amelyek az összefonódásban érintett vállalkozások termékei és szolgáltatásai közötti kapcsolatra fókuszálnak, az ökoszisztéma-alapú kérelmet az összes termék és szolgáltatás közötti kapcsolat megértését és átfogó szemléletben történő vizsgálatát teszik szükségessé.

Az ökoszisztéma-alapú kérelmet tehát a kérelmek hagyományos (horizontális egyoldalú és koordinatív, vertikális, illetve konglomerátum) kategorizálásába nem illeszkedik teljes mértékben. Bár az elképzelés fő kiindulópontját a központi termék piacán meglévő piaci erő más piacokra történő átvitelének képessége képezi, ugyanakkor a kapcsolatok szerteágazó képessége miatt a Nem-horizontális iránymutatásban javasolt keret

– ami a képesség, az ösztönzöttség és versenyre gyakorolt hatás (beleértve a potenciális verseny lehetőségét is) értékelésén alapszik – alkalmazása a szokásosnál is nagyobb nehézségekbe ütközik, hiszen a kapcsolatok összetettsége a képesség és ösztönzöttség értékelését még nehezebbé teszi, azonban a szükséges alternatív elemzések vagy új vizsgálati eszközök tekintetében egyelőre inkább a szakirodalom, sem mint a gyakorlat szolgáltat iránymutatásul, így a kérelmet alkalmazása szintén csökkenti a fúziókontroll kiszámíthatóságát és a jogbiztonságot a digitális szektorban.⁹²

Érdeemes megemlékezni arról is, hogy az Illumina és a Grail összefonódása esetében a Fúziós rendelet 22. cikkének újszerű alkalmazása mellett a Bizottság az összefonódás következményeinek innovációs versenyre gyakorolt hatásának értékelése során is alkalmazott újszerűnek tűnő megközelítést. Az innovációs verseny elemzésének beépítése a fúziós versenyhatástervezésbe egyértelmű és közel egy évtizede érzékelhető törekvése a Bizottságnak: a gyógyszer-⁹³ és agrokémiai⁹⁴ piacokat érintő fúziókban a hatáselemzést a csőben lévő fejlesztések, valamint az innovációs képességek versenyének (a ténylegesen értékesített termékek érintett piacihoz közvetlenül nem feltétlenül kötődő) rétegeire is elvégezte. Ezt elősegítette, hogy ezen piacokon az innováció hosszú, tagolt és erősen szabályozott folyamata könnyebben elemezhető és előre jelezhető, mint például a digitális szektorban zajló innovációs aktivitás, de nyilvánvaló, hogy a rosszabbul előre jelezhető piacokon is elvárt, hogy a lehetséges mértékben az innováció és a potenciális verseny előre tekintő elemzésére is sor kerüljön. A konkrét ügyben azonban a potenciális versenytársak körét a korábbi gyakorlathoz képest tágabb körben vonta meg, és a potenciális verseny sokkal bizonytalanabb voltát is védelembe vette.⁹⁵

⁹² A témával kapcsolatban részletesebben lásd például Buránszki Judit, Révész Éva (2024a) Új irányok a digitális szektort érintő fúziókban – Az ökoszisztéma-alapú kérelmet megjelenése az Európai Bizottság gyakorlatában. *Verseny-tükör* 20(1), 5–26.

⁹³ Például M.7275 Novartis/Glaxosmithkline oncology business, M.9461 AbbVie/Allergan, 19. pont.

⁹⁴ Például M.7932 Dow/Dupont 272–302. pontok, M.8084 Bayer/Monsanto 48–54. pontok.

⁹⁵ A Bizottság sajtóközleményében maga is úgy fogalmazott, hogy „bár továbbra is bizonytalan az innovációs verseny pontos eredménye és a korai rákfelismerő tesztek piacának jövőbeli formája, a jelenlegi innovációs verseny védelme kulcsfontosságú annak biztosításához, hogy különböző tulajdonságokkal és árkategóriával rendelkező korai rákfelismerő tesztek

A Bizottság tehát az elmúlt években nemcsak annak érdekében törekedett a hatásköre bővítésére, hogy a digitális piacokon végbemenő összefonódásokat ellenőrzése alá tudja vonni, de újszerű kárelméleteket is elkezdett alkalmazni, és tiltott meg olyan összefonódásokat, amelyeket korábbi versenyjogi gyakorlat valószínűleg problémamentesnek ítélt volna. Az értékelési keretrendszer fentiek szerinti tágítása ugyanakkor együtt jár a fúziókontroll kiszámíthatóságának csökkenésével. Mivel a behívási hatáskörök (illetve a részletesebb vizsgálat szükségességéről szóló döntések) a versenyhatástereszt *prima facie* előértékelésén alapulnak, e teszt tartalmának változása, bővülése nemcsak az érdemi értékelést teszi összetettebbé (és így kevésbé kiszámíthatóbbá), hanem annak előértékelését is.

4. Az Illumina-ítélet és az azutáni világ

4.1. Az Illumina-ítélet jogbiztonsággal kapcsolatos részeinek összefoglalása

Az Illumina-ügyben Emiliou főtanácsnok indítványában⁹⁶ rámutatott arra, hogy a Törvényszék értelmezésének elfogadása a gyakorlatban azzal járna, hogy a vállalkozások végső soron valamennyi versenyhatóság részére informális bejelentések benyújtására kényszerüljenek pusztán azért, hogy elkerüljenek egy esetleges jövőbeni áttételt. Ez az eljárás pedig – álláspontja szerint – „*aligha tekinthető hatékonynak, kiszámíthatónak és arra alkalmasnak, hogy a felek számára jogbiztonságot nyújtson*”⁹⁷. Ezek az informális eljárások ugyanis részletesen nem szabályozottak, így ez az időszak „*egyfajta jogi »senkiföldje«, amely esetében nagyon kevés dolog kiszámítható*”⁹⁸. Ennek az informális egyeztetés alapján induló eljárásnak általában nincs jogszabályban meghatározott időtartama, a versenyhatóságok a felek jelzése mel-

lett saját észlelés vagy harmadik felek panaszai alapján is elkezdhetik vizsgálni az összefonódást, amelyek közül utóbbi két esetben az érintett vállalkozásoknak a vizsgálat megkezdéséről nincs is feltétlen tudomásuk. A határidő egyik korlátját a Fúziós rendelet 22. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerint a 15 munkanapos határidő jelenti. Azonban ezen időtartam nem kezdődik meg addig, amíg a hatóság elegendő információval nem rendelkezik a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti feltételek meglétének megítéléséhez, ami azt is jelenti, hogy a hatóságok információkérések útján a határidő kezdőnapját bizonytalan ideig halaszthatják. A másik probléma, hogy ez a rövid határidő csak felületes elemzés elvégzését teszi lehetővé a versenyhatóság számára, amely miatt a hatóságok a kétséges esetekben nyilvánvalóan hajlamosabbak az áttételt kérni.⁹⁹

Az Illumina-ítélet jogbiztonság szempontjából legfontosabb megállapításait a Bíróság által végzett teleologikus elemzés tartalmazza. Ezen elemzés központi eleme a Fúziós rendelet 22. cikke célkitűzéseinek meghatározása volt. A Törvényszék teleologikus megközelítéssel kapcsolatos ítéletének előfeltevése az volt, hogy azáltal, hogy a legtöbb ország bevezetett saját nemzeti szabályozást az összefonódások ellenőrzésére, a Fúziós rendelet 22. cikkének eredeti célja átalakult, többek között az összefonódási rendszerben rejlő hiányosságok orvoslására szolgáló „*korrekciós mechanizmussá*”. A Bíróság nem tartotta megalapozottnak, hogy a 22. cikk esetében a jogalkotó célja lett volna, hogy ilyen korrekciós mechanizmusként működjön, és egy olyan ellenőrzési rendszer hiányosságainak orvoslására lenne hivatott, „*amely »per definitio nem« nem képes lefedni az összes problematikus összefonódást*”¹⁰⁰. Álláspontja szerint a Fúziós rendelet 22. cikkének két célja van. Egyrészt lehetővé teszi a Bizottság számára, hogy megvizsgálja

.....
jelenjenek meg a piacon” (a szerzők fordítása). Commission prohibits acquisition of Grail by Illumina. *European Commission*, Press Corner, Press release, 2022. 09. 06. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_5364.

⁹⁶ Emiliou főtanácsnok indítványa az Illumina/Grail-ügyben („Emiliou főtanácsnok indítványa”).

⁹⁷ Emiliou főtanácsnok indítványa, 206.

⁹⁸ Emiliou főtanácsnok indítványa, 209.

⁹⁹ Ez a probléma a később bemutatott Nvidia/Run:ai ügyben is megjelenik.

¹⁰⁰ Illumina-ítélet, 200.

azokat az összefonódásokat, amelyek helyi szinten torzíthatják a versenyt, ha egy tagállam nem rendelkezik nemzeti összefonódási rendszerrel. Másrészt kiterjeszti az egyablakos ügyintézés elvét „annak érdekében, hogy lehetővé tegye a Bizottság számára, hogy megvizsgálja a több tagállamban bejelentett vagy bejelentési kötelezettség alá tartozó összefonódásokat annak érdekében, hogy elkerülje a nemzeti szintű többszörös bejelentést, és ezáltal növelje a vállalkozások számára a jogbiztonságot”.¹⁰¹

A Bíróság azt is hangsúlyozta, hogy a Fúziós rendelet 22. cikkének Törvényszék általi értelmezése „megbonthatja az egyensúlyt” a Fúziós rendelet által nyilvánvalóan követett különböző célok között is,¹⁰² mivel aláásná a Fúziós rendelet azon alapvető célkitűzését, hogy egyértelmű hatáskörmegosztást biztosítson a tagállami versenyhatóságok és a Bizottság között az összefonódások felülvizsgálata tekintetében, valamint az érintett vállalkozások számára is biztosítsa az összefonódások *ex-ante* vizsgálatának hatékony és kiszámítható rendszerét.¹⁰³ Ezzel összefüggésben a Bíróság hangsúlyozta, hogyha a Fúziós rendelet 22. cikkét akkor is alkalmazni lehetne, ha a kérdést előterjesztő tagállamok saját nemzeti összefonódás-szabályozásuk alapján nem rendelkeznek hatáskörrel az összefonódás felülvizsgálatára, az informális bejelentési rendszer az egész Európai Unióban normává válhat a közösségi dimenzióval nem rendelkező összefonódások esetében, ami egyértelműen összeegyeztethetetlen lenne a Fúziós rendelet által követett hatékonysági céllal,¹⁰⁴ és „nem felelne meg a (...) rendelet azon célkitűzésének, hogy figyelembe vegye a vállalkozások jogbiztonság iránti igényét”¹⁰⁵.

A Bíróság a jogbiztonságot és az árbevétel-alapú küszöbszámokat összekapcsolta, amikor rögzítette: „[a] nemzeti versenyhatóságok hatáskörének a forgalommal kapcsolatos kritériumokra hivatkozással történő meghatározása a kiszámíthatóság és a jogbiztonság fontos biztosítékát jelenti az érintett vállalkozások számára, amelyeknek könnyen

és gyorsan meg kell tudniuk határozni, hogy mely hatósághoz kell fordulniuk, milyen határidőn belül és milyen formában, különösen a nyelvet és a kért információk tartalmát illetően, ha összefonódásban vesznek részt”¹⁰⁶.

A Bíróság ítéletében utalt arra is, hogy a szabályozási hiány nem indokolhatja a Fúziós rendelet 22. cikkének kiterjesztő értelmezését, hiszen a Towercast-ítélet alapján például lehetőség van az összefonódást az EUMSZ102. cikke alapján vizsgálni. Emellett emlékeztett arra is, hogy Fúziós rendelet küszöbértékeinek felülvizsgálatára a rendelet 1 cikkének (4) és (5) bekezdései különleges jogalkotási eljárást írnak elő, így „kizárólag az uniós jogalkotó feladata, hogy azokat felülvizsgálja, vagy olyan védelmi mechanizmust írjon elő, amely lehetővé teszi a Bizottság számára az ilyen összefonódások ellenőrzését”¹⁰⁷.

Végezetül a Bíróság megjegyezte, hogy amennyiben a versenyhatóságok indokoltan tartják a gyilkos felvásárlások ellenőrzés alá vonását, akkor „a tagállamok lejjebb vihetik a nemzeti jogszabályokban előírt forgalmon alapuló saját küszöbértékeiket”¹⁰⁸. Tekintettel arra, hogy a Bíróság az árbevételi küszöbszámok csökkentésére az alacsony vagy árbevételt nem generáló összefonódások vizsgálata kapcsán utal, úgy tűnik, hogy a nemzeti szabályozás tekintetében elfogadható lehet olyan szabályozás is, amely csak együttes küszöbértéket tartalmaz (ellenkező esetben nem létezne a küszöbszámok csökkentésének olyan esete, amely a forgalommal nem rendelkező vállalkozások feletti versenyhatósági ellenőrzést biztosítaná). Az idézett 209. ponttal összeolvasva azonban már korán sem olyan egyértelmű, hogy a fenti rendelkezés a behívási hatáskört biztosító rendszer egyértelmű elfogadását jelentené. Amint ugyanis azt a tanulmány 3.2. fejezetében bemutattuk, a behívási hatáskört biztosító rendszerek sajátossága, hogy – még amennyiben tartalmaznak is valamilyen alacsonyabb, másodlagos küszöbszámot – a bejelentési kötelezettség feltételévé valami-

¹⁰¹ Illumina-ítélet, 199.

¹⁰³ Illumina-ítélet, 207.

¹⁰⁵ Illumina-ítélet, 210.

¹⁰⁷ Illumina-ítélet, 216.

¹⁰² Illumina-ítélet, 205.

¹⁰⁴ Illumina-ítélet, 210.

¹⁰⁶ Illumina-ítélet, 209.

¹⁰⁸ Illumina-ítélet, 217.

lyen versenyaggály előzetes valószínűsítését teszik, ami viszont már nem egyeztethető össze a 209. pontban is megkövetelt kiszámíthatósággal.

4.2. Bizottság reakciója

Ahogy Margrethe Vestager, az Európai Unió versenyügyekért felelős biztosa az ítéletet követő sajtóközleményében¹⁰⁹ is egyértelművé tette, a Bizottság álláspontja szerint az Illumina-ítélet nem igényel azonnali válaszreakciót, hiszen a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti, a Bizottsághoz történő áttétel lehetőségei már most is szélesebb körűek, mint az Illumina/Grail-ügyben született áttételről szóló döntés idején voltak, figyelemmel arra, hogy időközben több tagállam (például Dánia, Írország vagy Olaszország) is bevezetett nemzeti szabályozást a küszöbszámok alatti összefonódások ellenőrzésére. A Bizottság álláspontja szerint – és ez adódik a jelenleg felülvizsgálat alatt lévő Nvidia/Run:ai-ügyből is – az Illumina-ítéletből csak az következik, hogy a tagállamnak hatáskörrel kell rendelkeznie a saját joga alapján az összefonódás vizsgálatára, de nem követeli meg, hogy ez a hatáskör szükségszerűen kizárólag árbevételi küszöbön alapuljon. Ahogy arra az előző pontban már utaltunk az Illumina-ítélet alapján ennek az értelmezésnek a helyessége korán sem tűnik biztosnak.

A Bizottság jelenlegi tervei így arra utalnak, hogy az Illumina-kudarca hatására sem nyit a Fúziós rendelet módosítása irányába, és továbbra is inkább jogalkalmazási úton, illetve *soft law* eszközökkel igyekszik megoldást találni a helyzetre.

4.3. A behívási hatáskört biztosító rendszerek tesztje: az Nvidia kontra Bizottság-ügy

Az Illumina-ítéletet követően nem kellett sokat várni az első olyan ügyre, amely a behívási hatáskörökre építő áttétel jogszerűségét teszteli. A Bizottság 2024. október 31-én közzétett sajtóköz-

leményében¹¹⁰ jelentette be, hogy az olasz versenyhatóság által benyújtott áttételi kérelem alapján vizsgálja az amerikai Nvidia egy izraeli start-up, a Run:ai feletti irányításszerzését. Az Nvidia egy amerikai székhelyű globális vállalkozás, amely többek között grafikus feldolgozó egységeket (GPU-kat) gyárt adatközponti alkalmazásokhoz. A Run:ai pedig egy olyan GPU-vezérelt szoftver fejlesztésével foglalkozik, amely lehetővé teszi a vállalati ügyfelek számára, hogy kezeljék és optimalizálják mesterségesintelligencia-számítási infrastruktúrájukat, akár helyben, akár a felhőben, akár hibrid környezetben. A felek között 2020 óta folyt együttműködés, és a felvásárlás bejelentésekor a Run:ai szoftvere csak és kizárólag az Nvidia grafikus processzorait támogatta, azonban az összefonódásnak részét képezte, hogy azt az Nvidia jövőben nyílt forráskódúvá teszi.¹¹¹

A felek által áprilisban bejelentett fúzió kapcsán az olasz hatóság először adatkéréssel fordult az Nvidia felé (július), majd azt válasz hiányában is alkalmasnak ítélte behívásra (augusztus), és kötelezte a vállalkozást bejelentésre, amely beérkezése (szeptember 11.) után áttételi kérelmet nyújtott be (szeptember 30.) a Bizottsághoz. Az ügy Bizottsághoz történő bejelentésére végül 2024. november 15-én került sor, amelyet követően a Bizottság a 2024. december 20-án kelt döntésével végül egy harmincnapos eljárásban feltételek vagy kötelezettségek előírása nélkül jóváhagyott.¹¹² Az áttételi kérelemben kiemelt versenyaggályok tekintetében így végül részletes, kétfázisú eljárás lefolytatása a Bizottság szerint nem volt indokolt, mivel azok további részletes vizsgálat nélkül is elvethetőek voltak.

A Nvidia a jóváhagyó döntést követően – 2025. január 10-én – keresetet nyújtott be a Törvényszékhez, kérve a 2024. október 31. ei. áttételi kérelemről hozott határozat megsemmisítését.¹¹³

¹⁰⁹ Statement by Executive Vice-President Margrethe Vestager on today's Court of Justice judgment on the Illumina/Grail merger jurisdiction decisions. *European Commission Press Corner*, Statement, 2024. 09. 03. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/statement_24_4525.

¹¹⁰ Daily News 31/10/2024. *European Commission Press Corner*, Daily News, 2024. 10. 31. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/mex_24_5623.

¹¹¹ M.11766 Nvidia/Run:ai bizottsági döntés 166–169. pontok.

¹¹² Commission approves acquisition of Run:ai by NVIDIA. *European Commission*, Press Corner, Press release, 2024. 12. 20. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_24_6548.

¹¹³ A Törvényszék T-15/25. számú ügye: *Nvidia kontra Bizottság*.

Keresetében az Nvidia két jogalapra hivatkozik, amelyek közül az első lényegében arra vonatkozik, hogy a behívási hatáskört biztosító rendszerek mennyiben egyeztethetők össze a jogbiztonság követelményével. Ennek kapcsán az Nvidia azzal érvel, hogy a Bizottság jogellenesen és az Illumina-ítéletben kifejtettekkel ellentétesen értelmezte a Fúziós rendelet 22. cikkét, amikor az olasz versenyhatóság által előterjesztett áttételi kérelem befogadásáról döntött. A második jogalap arra vonatkozik, hogy az olasz versenyhatóság az áttételi kérelmet a Fúziós rendelet 22. cikkében meghatározott 15 munkanapos határidőn túl terjesztette elő.

Ami az első jogalapot illeti, a Bizottság láthatólag nem kívánt kockáztatni, amikor a Nvidia/Run:ai-ügyet választotta ki a behíváson alapuló rendszer tesztelésére. Egyrészt az összefonódás résztvevői a digitális szektorban aktív vállalkozások, a tranzakció révén egy világszinten meghatározó globális szereplő vásárol fel egy kisebb, innovatív start-up vállalkozást, amelynek terméke ráadásul egy robbanás előtt álló területhez, a mesterséges intelligenciához kapcsolódik. A tranzakció tehát azon gyilkos felvásárlások tankönyvi példájának tűnik, amelyekkel a behívásos rendszerek szükségességét a Bizottság és a tagállami versenyhatóságok is jellemzően indokolják. E tekintetben tehát az összefonódás kapcsán joggal érvelhet azzal a Bizottság, hogy a tranzakció jellege alapján a felek számíthattak arra, hogy az összefonódásuk versenyhatósági eljárás tárgya lehet. Másrészt viszont az összefonódás kapcsán végül nem került sor részletes vizsgálatra, így joggal merül fel a kérdés: mennyiben voltak megalapozottak az olasz áttételi kérelemben megfogalmazott versenyjogi aggályok, ha azok a felek szerint végül egyszerűsített eljárásban kizárhatóak voltak. Utóbbi kapcsán azonban érdemes megjegyezni, hogy a Bizottság határozatából kitűnik, hogy eljárása során részletes adatkéréssel kereste meg többek között a Run:ai versenytársait és vevőit, és a tapasztalatok alapján olyan esetekben, amikor nagyszámú glo-

bális szereplő megkeresése szükséges az eljárás lefolytatása során, a Bizottság a jobb helyzetben lévő versenyhatóság.

A második jogalap kapcsán szükséges megemlíteni a Törvényszéknek a Brasserie Nationale-ügyben 2025. július 2-án hozott ítéletét.¹¹⁴ Az ítélet 55–76 pontjaiban ugyanis a Törvényszék megerősítette, az Illumina-ügyben¹¹⁵ hozott, ám az Illumina-ítélettel hatályon kívül helyezett álláspontját, miszerint „a 139/2004 rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdése értelmében vett »tudomásra hozásnak« olyan információknak az érintett tagállam illetékes hatósága részére történő aktív továbbításából kell állnia, amelyek lehetővé teszik számára az e bekezdés első albekezdésében előírt feltételek előzetes értékelését”.¹¹⁶

A gyakorlatban a tudomásra hozatal időpontja korán sem ennyire egyszerűen meghatározható, hiszen amint arra Emiliou főtanácsnok is rámutatott indítványában, az áttételt megelőző eljárások jelenleg egyfajta „jogi senkiföldjét” jelentenek. Ezt erősítette meg a Törvényszék is, amikor rámutatott arra, hogy „ACL [luxemburgi versenyhatóság – megjegyzés a szerzőktől] által az áttétel iránti kérelem meghozatalához vezető eljárásban elkövetett esetleges jogsértések nem érinthetik a megtámadott határozat jogszerűségét”,¹¹⁷ és e tekintetben elegendő, ha feleknek lehetőségük van álláspontjuk kifejtésére a Bizottság előtt, amelynek, mint látható, a Bizottság a jelen ügyben is eleget tett. Ezen értelmezés alapján azonban felmerül a kérdés, milyen jogorvoslati lehetőség áll a vállalkozások rendelkezésére ezen eljárások tekintetében.

5. Összegző értékelés

Jogbiztonsági szempontból a hagyományos fúziókontroll-rendszer – értve ez alatt az árbevételi szűrőfeltételekkel, küszöbszámokkal működő rendszereket, amelyekben adott árbevételi küszöb feletti fúziókhoz azok végrehajtása előtt engedélyt kell kérni a versenyhatóságtól – előnye, hogy a vállalkozások nagy valószínűséggel önmaguk is

¹¹⁴ A Brasserie Nationale-ítéletről a Versenytükör jelen számában külön ismertetés található.

¹¹⁵ A Törvényszék T/227/21. számú ügyben hozott ítélete: *Illumina, Inc. kontra Európai Bizottság*.

¹¹⁶ Brasserie Nationale-ítélet, 63. pont.

¹¹⁷ Brasserie Nationale-ítélet, 130. pont.

képesek helyesen megválaszolni a kérdést, szükséges e az általuk tervezett tranzakció versenyhatósági vizsgálata (beleértve ennek előkérdését is, hogy az ügylet versenyjogi értelemben összefonódásnak minősül e). Az esetek nagy részében a versenyhatósági vizsgálat tartalma és kimenete is jól előre jelezhető: ha igazolható, hogy a felek tevékenységei között nincs érdemi átfedés vagy kapcsolódás, rendelkezésre állnak piaci részesedési adatok, és azok a szűrőként alkalmazott értékek alatt vannak. Ugyanakkor azokban az esetekben, amikor a versenyprobléma lehetősége, az előszűrésére alkalmas jellemzők és mutatók alapján nem vehető el egyértelműen a versenyhatástereszt kimenete, az esetleges versenyhatósági beavatkozás szükségességének és tartalmának előrejelzése ebben a rendszerben is nehéz, és érdemi bizonytalanságot jelent a vállalkozások számára.

Az innovatív piacokon kontroll nélkül végrehajtott fúziók rámutattak az árbevételi adatokat szűrőként használó rendszerek gyengeségére, és reformtörekvéseket eredményeztek. Ezek a törekvések azonban rontották a vállalkozások versenyhatósági ellenőrzés szükségességével és tartalmával kapcsolatos önértékelésének esélyeit, és általánosságban az európai fúziókontroll-rendszer kiszámíthatóságát.

A jogbiztonságot önmagában csökkenti, hogy a problémára nem született egységes európai válasz, így az összkép meglehetősen színes (két tagállamban a tranzakcióérték-alapú küszöbszámrendszer működik, tíz másik tagállamban behívási hatáskör, de egyedi részletszabályokkal; uniós szinten az áttételi rendszer újszerű értelmezése), és különösen, hogy a leggyengébb válasz éppen uniós szinten született, holott a radar alatt megvalósult fúziókat elősorban ezen a szinten volna célszerű kezelni.

A tranzakció értéke képes lehet jól megragadni egy árbevétel nélküli céltársaság versenypotenciálját és a vállalkozások számára is elérhető, kalkulálható szűrőfeltétel lehet, de a lokális nexus igazolásával kapcsolatos „meghatározó jelenlét” fogalma már hordoz bizonytalanságot. Az elmúlt évek tapasztalati alapján ez a rendszer, ha nem is

tökéletes, de működőképes, és a bírósági kontrolljának tapasztalatai is relevánsak.

A tranzakcióérték-alapú küszöbszámok használatát a Bizottság is megfontolta, de elvetette 2016-ban, mivel álláspontja szerint az nem mindig ragadja meg a versenypotenciált, és egy arra épülő küszöb bevezetése növelné a rendszer költségeit. A Bizottság jogalkalmazási megoldást választott: az áttételi rendszerrel (a Fúziós rendelet 22. cikkének alkalmazásával) kapcsolatos gyakorlatának megváltoztatását. A pilotjellegű Illumina/Grail-ügy bírósági kudarca a jogbiztonság miatt aggódóknak jó hír volt, hiszen a hatáskör nélküli áttétel lehetősége okozta bizonytalanságnak véget vetett, ugyanakkor a Bizottság továbbra sem nyitott a jogalkotási megközelítés felé, és ténylegesen a gyakorlat sem mozdult a jogbiztonságnak kedvező irányba. Tekintettel arra, hogy jelenleg már a tagállamok jelentős része rendelkezik behívási hatáskörrel, vagy alternatív, nem árbevétel-alapú küszöbszámmal, illetve több tagállam¹¹⁸ fontolgatja ennek bevezetését, ezzel valójában csökken az Illumina-ítélet gyakorlati hatása: az ilyen joggal rendelkező nemzeti rendszerek definíció szerint hatáskörrel rendelkeznek a gyilkos felvásárlások felülvizsgálatára, és így feltéve, hogy a Fúziós rendelet 22. cikkének alapjául szolgáló egyéb feltételek teljesülnek, jogszerűen kérhetik a Bizottságtól az ügylet vizsgálatát. Az Nvidia-ügynek e tekintetben még nagy jelentősége lesz, hiszen abban a tudomásra hozatal fogalmát (a határidőszámítás kezdőpontját) és a behívási hatáskörre alapozott áttételi lehetőséget egyaránt értékelnie kell a bíróságnak.

Az egyedi tagállami hatáskörökre építő újraértelmezett áttételi rendszernek azonban vannak hátrányai. Az első hátrány az, hogy ahogy egyre több tagállam fogad el ilyen jogszabályokat, a jogbiztonság szempontjából ugyanaz a helyzet áll elő, mint a Bizottság értelmezésének elfogadásával: a jogbiztonság biztosítása érdekében a tervezett összefonódásban részt vevő felek kénytelenek lehetnek bejelentéseket benyújtani, vagy legalább informális egyeztetéseket kezdeményezni az összes behívási hatáskörrel rendelkező nemzeti versenyhatósághoz annak érdekében, hogy

¹¹⁸ Példaként említhető Franciaország és Csehország.

kizárják annak lehetőségét, hogy az adott tagállam később a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti kérelmet nyújtson be. Mivel a behívási hatáskörök jellemzően a versenyhatások előértékelésén alapulnak (azzal, hogy egyes országokban, mint Magyarországon is, árbevételi küszöb korlátozza a lefedett tranzakciók körét, ami jogbiztonsági szempontból előnyös), azaz annak eldöntése, hogy szükséges-e versenyhatósági eljárás, bizonytalanabb, mint a tisztán árbevétel-alapú küszöbszámok esetében. Ez az általános jelleggel értelmezett (jelen tanulmány 2. fejezetében vázolt) második és harmadik válogatási szintek összekeveredését eredményezi, a jogbiztonság rovására. Az, hogy az újszerű kérelmek miatt az érdemi versenyhatás-értékelés mozgásterét az európai bíróság által elismerten növekedett, azaz annak tartalma és kimenete is bizonytalanabbá vált, visszahat annak *prima facie* előértékelésére is, szükségszerűen rontva annak kiszámíthatóságát. Az egyedi behívási hatáskörök bevezetésének emellett az a téves üzenete, hogy a hatóságok képesek a problémás ügyek pontos célzására, amely kapcsán felvethető lenne a kérdés, hogy – ha ez így van – miért terhelik a fúziókontroll-rendszerek a vállalkozásokat nagy arányban¹¹⁹ feleslegesnek minősülő (beavatkozást nem igénylő esetre vonatkozó) kötelező bejelentéssel is. Ugyanakkor valójában nem igaz, hogy a hatóságok képesek erre, látni kell, hogy a behívási hatáskörök eddigi tényleges tapasztalatai azt mutatják, hogy ennek a megoldásnak sem jobb a találati aránya. Emellett sok beavatkozásra érdemes ügy a kötelező, előzetes bejelentési rendszer nélkül elsikkadna: a piaci tranzakciók hatósági monitorozása lehetséges ugyan, de teljes körű és előzetes feltárásra nem alkalmas, emellett releváns adatok – azaz bejelentés – nélkül a hatásokat előértékelni még azon ügyletek kapcsán is nagyon nehéz, amelyek létrejöttéről a hatóság tudomást szerez.

A behívási hatáskör alkalmazásakor a hatóságok jellemzően arra törekszenek, hogy a tranzakciók vizsgálatát még azok végrehajtása előtt

megnyissák (és így a végrehajtást megelőzzék), de az ezeket bevezető jogszabályok jellemzően a végrehajtás utáni (korlátozott időtartamig, ami Magyarországon és több más országban is hat hónap) ügyindítást is lehetővé teszik. A fúziókontroll megelőző jellege csak abban az esetben tud jól működni, ha a káros versenyhatásokkal járó fúziókat nem is hajtják végre. Egyes szakértők¹²⁰ szerint a már végrehajtott ügyletek szétválasztásától sem kellene annyira tartani, de a végrehajtás utáni beavatkozás mindenképp jóléti veszteséggel jár a ténylegesen megelőző jellegű beavatkozáshoz képest, hiszen lesz egy olyan időszak, amikor már érvényesülhetnek a hatások, ráadásul a piaci magatartással kapcsolatos érzékeny adatokhoz való hozzáférés (amely a végrehajtás után szélesebb körű, mint amire a fúziókat megelőző átvilágítás kiterjedhet) miatt az egymással szembeni bizonytalanság mértéke rövid-közép távon csökkenne, és így egy esetleges sikeres szétválasztás után sem állítható helyre azonnal a korábbi szintű versenyintenzitás.

A Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttételi rendszer másik hátránya, hogy ennek értelmében a Bizottság nem vizsgálja meg az említett összefonódás hatását azon tagállamok területén, amelyek nem nyújtották be a kérelmet, vagy nem csatlakoztak ahhoz, azaz azok az uniós tagállamok, amelyek nem kérték az áttételt, a cikk szerint továbbra is alkalmazhatják nemzeti jogukat az említett összefonódásra. Következésképpen a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétel esetén az összefonódást mind a Bizottság, mind pedig a nemzeti versenyhatóságok vizsgálhatják, amelyek hatáskörrel rendelkeznek erre, de nem csatlakoztak az áttételi kérelemhez. Az ilyen párhuzamos felülvizsgálatok megléte az EU-n belül szembe megy az uniós fúziókontroll egyablakos ügyintézésre való alaptörekvésével, és eltérő érdemi értékelésekhez vezethet, ami messze nem ideális.

A behívási hatáskör használata akkor rendeltetészerű, ha azzal a tagállami hatóság akkor él, amikor úgy látja, hogy az adott – az előzetes

¹¹⁹ A fúziók ellenőrzésének kb. 96 százaléka beavatkozás nélkül zárul a Bizottság gyakorlatában, a GVH esetében még magasabb ez az arány (lásd a 62. lábjegyzetben közölt adatokat).

¹²⁰ Lásd John Kwoka, Tommaso Valletti (2021) Unscrambling the eggs: breaking up consummated mergers and dominant firms. *Industrial and Corporate Change*, 30(5), 1286–1306.

fúziókontroll árbevételi alapú küszöbszámai által el nem ért, de verseny szempontból potenciálisan aggályos – tranzakció kapcsán szükség van az adott tagállami kontrollra. A hatóság ekkor elindítja az eljárást, megteszi a szükséges eljárási cselekményeket, és maga végzi el a versenyhatóságok értékelését. Ennek keretében a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétellel pedig csak akkor él, ha ezen, szükségszerűen többlépcsős folyamat elején arról győződik meg, hogy az áttétel feltételei teljesülnek, és indokolható, hogy az érdemi értékelést ne a tagállami hatóság, hanem a Bizottság végezze el. A tagállami hatáskör olyan jellegű alkalmazása azonban, amikor a tagállam eleve azért hív be egy tranzakciót, hogy azt átadhassa, vagy kizárólag felületes értékelést végez annak érdekében, hogy az ügyet a Bizottság számára átadhassa, azt az üzenetet közvetíti, mintha a behívási hatáskör elsődlegesen nem is az érdemi értékelésre adna lehetőséget a tagállamnak, hanem csak annak áttételére. A tagállami szabályok bevezetésének ugyanakkor nem lehetett az a jogalkotási célja, hogy orvosolja a Bizottság hatáskörének hiányát, és ez a megközelítés jogbiztonság és szubszidiaritás szempontjából jogalkalmazási gyakorlatként is kifogásolható, még akkor is, ha ezáltal esetleg jó kezékbe kerül egy ügy. Egyértelmű, hogy európai szinten a Bizottságnak kellene legyen hatásköre a gyilkos felvásárlásokra, figyelembe véve, hogy a tapasztalatok szerint tagállami szinten kezelendő gyilkos felvásárlások nem jellemzőek,¹²¹ sőt valószínűleg elegendő is lenne, ha csak a Bizottságnak lenne erre hatásköre. Egyes tagállami behívási hatáskörök külön-külön nem okoznak nagy adminisztratív többletterhet és bizonytalanságot (azok különösen nem, amelyek árbevételi küszöbvel korlátozva vannak), de együttesen, az ezekre építő Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétellel fokozva, uniós szinten az európai befektetések és versenyképesség ellen hathatnak. Emiatt tagállami

szinten azt kellene megvizsgálni, hogy a fúziókontroll tisztán *ex-post*-jellegű kiegészítésén túl, amelyet a Towercast-ítélet lehetővé tett, szükség van e egyáltalán a hatáskör egyedi kiegészítésére, van e kellő számú olyan tagállami eset, amelyet az árbevételi küszöbökkel nem lehet a tagállami hatóság előzetes vizsgálata alá terelni.

A bizottsági jogalkalmazási reform másik irányát az összefonódások értékelésére vonatkozó bizottsági iránymutatások folyamatban lévő reformja jelenti, amelynek kiemelt fókuszában van a kárelméletek szélesítése, vagy a Draghi-riport által is említett innovációs védekezés¹²² megvalósíthatóságnak vizsgálata. Azt azonban fontos látni, hogy az iránymutatások reformja ugyan a tagállami gyakorlatra is hathat, de annak az uniós szintű fúziókontrollban nagyobb a jelentősége. Az ökoszisztéma-alapú kárelméletek vagy az innováció értékeléséből fakadó kihívások ugyanis jellemzően globális technológiai cégek fúziói kapcsán merülnek fel (amelyek vonatkozásában biztosan nem egy egy tagállam hatásköre kell legyen a kiindulópont), és ilyen globális szektorokban párhuzamos eljárásokkal nehezen kezelhetőek, amint azt például az Activision Blizzard Microsoft Inc. általi felvásárlása kapcsán is láthattuk.¹²³

Úgy tűnik tehát, hogy a Bizottság továbbra is kerülni igyekszik a Fúziós rendelet módosítását, amely azzal a kockázattal járhat, hogy a módosítási folyamat túlmehet a 22. cikkben, és újszerű elemek hozzáadásához vezethet az uniós szintű összefonódási rendszerben, például az iparpolitika vagy más, a versennyel nem kapcsolatos érdekek szerepének növekedéséhez. Bár tagadhatatlan, hogy az uniós szintű jogi reform magában hordozhatja az elhúzódó tárgyalások és bizonytalan kimenetel kockázatát, ez a jogalkotási reform elkerülésére irányuló tartós stratégia túlságosan kockázatkerülőnek tűnik. Kézenfekvő lehetőség lenne a Fúziós rendelet olyan módosítása, amely

¹²¹ Lásd a fentebb bemutatott tapasztalatokon túl például a lengyel hatóság elnökének véleményét: Rashid Baxter (2025) A Q&A with Tomasz Chrostny. *Global Competition Review*, 2025. 09. 15. Elérhető: <https://globalcompetitionreview.com/article/qa-tomasz-chrostny>.

¹²² Mario Draghi (2024) The future of European competitiveness. Part B – In-depth analysis and recommendations, *European Commission*, 2024. 09., 299.

¹²³ A brit versenyhatóság és a Bizottság döntésének összehasonlítását lásd például Decsák Péter, Röhrich Bence (2023) Az Európai Bizottság és a brit Competition and Markets Authority Microsoft/Activision Blizzard-ügyben hozott döntéseinek összehasonlító elemzése. *Versenytükök*, 19(2), 49–73.

végző soron azt biztosítaná, hogy a 22. cikk Bizottság által javasolt értelmezése jogerőre emelkedjen, például egy új bekezdés létrehozásával a 22. cikkben belül, ennek hátránya, hogy a jogbiztonsággal kapcsolatos aggályokra ez sem adna választ. Gyakorlatilag ez azt jelentené, hogy az olyan ügyletet megkötő vállalkozások, amelyek főszabály szerint nem esnek ki az összefonódások ellenőrzésének minden egyes rendszeréből az unióban, arra kényszerülhetnek, hogy informális bejelentéseket nyújtsanak be valamennyi nemzeti hatóságnak csak azért, hogy elkerüljék a szóban forgó áttételi mechanizmus jövőbeni alkalmazását. Amellett, hogy ez nem tűnik célravezetőnek, az Illumina-ítélet jogbiztonsági aggályainak mellőzését, és így a Bíróság döntésével való szembefordulást is jelentene.

Elviekben egy uniós szintű behívási hatáskör bevezetése is felmerülhetne megoldásként, ahogy erre például az FSR-rendelet esetében láttunk is példát.¹²⁴ A szigorú hatáskörmegosztás miatt összefonódások esetében ez a megoldás azonban nem látszik működőképesnek, hiszen megszüntetné a hatáskörök jelenleg még egyértelmű és kiszámítható megosztását a tagállami versenyhatóságok és a Bizottság között.¹²⁵

Minderre tekintettel európai szinten vagy az ágazati szabályozás, vagy a küszöbszámok és szűrfeltételek reformja látszik célravezetőnek.

Bár a Bizottság a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti újraértelmezett áttételt nem kívánta egyes ágazatokra szűkíteni, érdemes lenne újra megfontolni az ágazati célzást is, hiszen a kezelni kívánt jelenség leginkább a digitális ágazatokban és az innováció-intenzív ágazatokban (például gyógyszeripar, biotechnológia) fordulhat elő. A DMA-rendelet tájékoztatási kötelezettséget írt elő a kapuőrnek kijelölt nagy technológiai cégek fúziói kapcsán, egy ezzel összhangban megfogalmazott bejelentési kötelezettség például a digitális ágazatban kiszámíthatóbb megoldás lenne, mint

a behívási hatáskörök mozaikjára építő jelenlegi áttételi rendszer.

A jogbiztonság szempontjából leginkább kívánatos és ágazatsemleges megoldást valószínűleg a Fúziós rendelet 1. cikkében szereplő árbevételi küszöbszámok módosítása, esetleg új küszöbszámok (például tranzakciós értéken alapuló küszöbszámok) bevezetése jelenthetne. Ha figyelembe vesszük, hogy a megcélzott összefonódások azok, amelyek a nemzeti jogi küszöbszámokat sem teljesítik, akkor a küszöbszámok pusztas csökkentése nem tűnik célravezetőnek, inkább új küszöbszámok bevezetését indokolná. Az árbevételi küszöbértékek pusztas csökkentésének azonban nyilvánvaló veszélye továbbá, hogy túl sok (problémamentes) összefonódás kerülne a Bizottság hatáskörébe, amely jelentős erőforrást vonna el a Bizottság szintjén is a verseny szempontjából jelentős esetektől. Másrészt arról sem szabad elfeledkezni, hogy a tagállamok és a Bizottság között a fúziós ügyek tekintetében a kizárólagos hatáskörmegosztás érvényesül. Az árbevételi küszöbértékek csökkentése így azzal is járna, hogy tagállamokat érintő jelentősebb összefonódások szintén bizottsági hatáskörbe kerülnének. Az áttételi mechanizmus természetesen orvosolhatja ezt a problémát, de az összefonódások vizsgálata nyilvánvalóan vett fel szuverenitási kérdéseket, amelyek a módosítás során is előkerülnének majd.

Alternatív küszöbszámként a tranzakciós értéken alapuló küszöbszám bevezetésének újraértékelése jöhet még szóba. Ez a német–osztrák-rendszer gyakorlati tapasztalatai, az Illumina-kudarc és az időközbeni egyéb fejlemények (például az európai bírósági ítéletek és ágazati szabályozás tanulságai) miatt egyébként is indokolt lett volna, abban az esetben pedig, ha az Nvidia/Run:ai-ügyben a tagállami behívási hatáskör alkalmazása szempontjából a Bizottság számára kedvezőtlen ítélet születik, elkerülhetetlen lesz.

Az európai fúziókontroll közelmúltbeli történései jól illusztrálják, hogy a jogalanyok által érzékelt

¹²⁴ Buránszki 2024b, 14.

¹²⁵ Ugyanezen okokból tűnik kétségesnek az Alexandra Boutin és Xavier Boutin által felvetett önkéntes bejelentési rendszer uniós szinten történő bevezetése. A javaslat kapcsán lásd: Aleksandra Boutin, Xavier Boutin (2017): Proposals for a More Efficient European Merger Control. SSRN, 2017. 01. 23. 94–102. Elérhető: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2929312.

jogbiztonság érzetét milyen jelentős mértékben befolyásolják a jogalkalmazó szervek döntései is. A Bizottság újraértelmezte a Fúziós rendelet áttételi szabályait, amivel a rendszer kiszámíthatóságát rontotta; az Európai Bíróság ezt korigálta, a tagállami hatáskör nélkül kezdeményezett áttétel lehetőségét elvetve (Illumina-ügy); a Bizottság és a tagállamok erre adott válasza (behívási hatáskörök mozaikjára épülő áttételi rendszer) általánosságban ismét kedvezőtlen a jogbiztonság szempont-

jából, de ennek kapcsán a Bíróságnak még lehetősége lesz a keretek igazítására (Nvidia-ügy), és ettől is függ, hogy a Bizottság hajlandó lesz-e a jogalkotási irányba is nyitni. Mindeközben a Bíróság a jogalkalmazó szervek mozgásterét növelő – így szükségszerűen az előreláthatóságot csökkentő – döntéseket is hozott: a fúziók versenyhatás-értékelésének kereteit tágította (CK Telecoms-ügy), tagállami szinten pedig megerősítette a fúziók elleni *ex-post* fellépés lehetőségét (Towercast-ügy).

Kele Bettina¹



Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok az online térben: Fókuszban az agresszív kereskedelmi gyakorlatok

Unfair commercial practices in the online environment: Aggressive commercial practices in focus

Abstract: *The article examines whether the benchmark 'average consumer' is suitable for assessing aggressive commercial practices in the online environment. To address this question, I analyse specific digital practices that are capable of exerting psychological pressure on consumers, such as pressure-inducing messages and manipulative consumer reviews.*

Tárgyszavak: tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat, agresszív kereskedelmi gyakorlat, online kereskedelem, átlagfogyasztó, pszichikai nyomásgyakorlás

Keywords: unfair commercial practice, aggressive commercial practice, online commerce, average consumer, psychological pressure

1. Bevezetés

A digitális technológia fejlődésének köszönhetően átalakultak a vásárlási szokások, az elektronikus kereskedelem térnyerésének következtében a vállalkozások a tevékenységük jelentős részét áthelyezték az online térbe, a fogyasztók pedig előnyben részesítik az interneten keresztül történő vásárlást a hagyományos, üzletben történő vásárlással szemben. Tehát a digitalizáció ma már nem pusztán technológiai kérdés, hiszen teljesen átalakította a vállalatok a vállalkozások és fogyasztók közötti („B2C”) ügyletek jellegét. Az online vásárlásnak a fogyasztó oldaláról nézve számos előnye van, ugyanis gyakran szélesebb választék áll a vásárlók rendelkezésére, a vásárlás bármikor és bárholonnan lebonyolítható, valamint a kiválasztott termékhez vagy szolgáltatáshoz sok esetben kedvezőbb áron lehet hozzá jutni. Az elektronikus kereskedelem térnyerésének következtében a vál-

lalkozások is áthelyezték a tevékenységük jelentős részét az online térbe, amely újfajta tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok megjelenését eredményezte. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok, a rejtett befolyásolásra épülő minták korábban is léteztek, de a digitális térben a fogyasztók könnyebb célpontjai lettek a rejtett befolyásolásra épülő mintázatoknak. Az európai jogalkotásnak is egyik kulcsterülete lett a gazdaság digitális transzformációjának kezelése. Az európai uniós fórumok, valamint a Gazdasági Versenyhivatal is kiemelt figyelmet fordít az ilyen gyakorlatok elleni következetes hatósági fellépésre. Jelen tanulmányban az átlagfogyasztó szempontjából vizsgálom az online térben megjelenő kereskedelmi gyakorlatokat, kiemelve azokat a manipulatív gyakorlatokat, amikor olyan befolyásolás éri a fogyasztót, amelyet tudatosan nem észlel, de amelynek hatására olyan döntést hoz, melyet amúgy nem hozott volna meg. Arra keresem a választ, hogy átlagfo-

¹ Bírósági titkár, Fővárosi Törvényszék – Közigazgatási Kollégium.

gyasztóként meghatározott mérce alkalmas-e az agresszív kereskedelmi gyakorlatok megítéléséhez.

2. Szabályozási háttér

2.1. Az Európai Parlament és Tanács 2005/29/EK irányelve a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról (a továbbiakban: UCP irányelv)

Az UCP irányelv alapvetően azokat a feltételeket tartalmazza, amelyek segítségével megállapítható, vagy elvethető az adott kereskedelmi gyakorlat tisztességtelen jellege. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok két típusára: a megtévesztő és agresszív kereskedelmi gyakorlatokra fókuszál, és tartalmaz egy feketelistát a minden körülmények között tiltandó kereskedelmi gyakorlatokról.² Az irányelv ágazat-, technológia- és platformsemleges. Ágazatsemleges, mert bármely gazdasági szektorban alkalmazni kell, még abban az esetben is, amikor az adott területre vonatkozóan van egy speciális jogforrás, ami a tisztességtelen gyakorlatokat szabályozza. Technológia-semleges, mert nem számít, hogy a kereskedelmi gyakorlat melyik technológiai eszközön és mely közzétételi móddal valósul meg. Platformsemleges, mert nem tartalmaz külön rendelkezést a megjelenési felületre, az egyes platformokra, így külön az offline és az online platformokra sem.

2.2. A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló törvény

Magyarországon az UCP irányelvet a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény (a továbbiakban: Fttv.) implementálja, amely – a maximum harmonizációs szabálynak megfelelően – mind felépítésben, mind terminológiában, valamint a szabályok tartalmában követi az irányelv

szövegét. Az Fttv. nem tesz mást, mint szinte szó szerint átveszi az irányelv rendelkezéseit, ennek megfelelően határozza meg a generálklauzulát, az átlag fogyasztó fogalmát, a megtévesztő és agresszív kereskedelmi gyakorlatot, és szóról-szóra felsorolja a feketelistás kereskedelmi gyakorlatokat.³

2.3. Az Európai Parlament és a Tanács 2019/2161 irányelve (a továbbiakban: Omnibus irányelv).

Az Omnibus irányelv célja, hogy az egyes fogyasztóvédelmi tárgyú irányelveket modernizálja.⁴ A kezdeményezésnek az volt a célja, hogy reflektáljon többek között a digitális gazdaság fejlődése okozta kihívásokra. Az Omnibus irányelv hiánypótló módosításokat vezetett be annak érdekében, hogy a szabályozás lépést tudjon tartani a digitális világ jelenségeivel, kihívásaival. Az irányelv fogalomkészletébe – a digitális világhoz történő igazodás érdekében – bekerült az online piac fogalma, valamint a feketelista kibővült négy új szakasszal, amelyek mindegyike az online térben megvalósuló kereskedelmi gyakorlatokra vonatkozik.⁵

2.4. A Európai Parlament és a Tanács 2022. október 19-i (EU) 2022/2065 Rendelete a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (a továbbiakban: DSA rendelet)

A DSA rendelet célja a biztonságos, kiszámítható és megbízható online környezet biztosítása. A rendelet értelmében az online platformot üzemeltető szolgáltatók számára meg kell tiltani a szolgáltatás igénybe vevőinek a megtévesztését vagy ösztönzését (*nudging*), valamint a döntéshozatalának vagy választásának torzítását vagy akadályozását, ideértve azt is, hogy az online platformok üzemeltetői nem alakíthatnak ki olyan gyakorlatot, amely alkalmas egyebek mellett

² Tártsy Edit Zsuzsanna (2012) A UPC irányelv és implementálása a nemzeti jogrendszerekbe. *Miskolci Jogi Szemle*, 7(1), 145.

³ Gellén Klára (2020) Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok az online térben – fókuszban a közösségi média. *In Medias Res*, 9(1), 128.

⁴ Priskin Boglárka (2022) Az európai fogyasztóvédelmi jogot megreformáló Omnibus irányelv bemutatása. *Fogyasztóvédelmi Jog online* 2(1), 2.

⁵ Priskin 2022, 11.

arra, hogy befolyásolja vagy torzítsa a szolgáltatás igénybe vevőjét a döntéshozatal során. A 25. cikk tiltja azokat a felhasználói felületeket, amelyek megtevesztik vagy manipulálják a felhasználókat, illetve amelyek jelentősen torzítyják vagy gyengítik a felhasználók szabad és tájékozott döntéshozatalát.

3. Az ügyleti döntés és a vásárlási döntés folyamata

Az ügyleti döntés a fogyasztó arra vonatkozó döntése, hogy kössön-e, illetve hogyan és milyen feltételek mellett kössön szerződést, továbbá, hogy gyakorolja-e valamely jogát az áruval kapcsolatban. Az Európai Bizottság iránymutatása szerint az ügyleti döntés a fogyasztónak azon döntése, hogy vásároljon-e, amennyiben igen, akkor azt milyen feltételek mellett tegye meg. Az ügyleti döntés az irányelv és a törvény egyik alapvető fontosságú fogalma, hiszen egy kereskedelmi gyakorlat tisztességtelensége csak akkor állapítható meg, ha az egy ügyleti döntés meghozatalára érzékelhető hatással volt. A jogi relevanciával bíró ügyleti döntés meghozatal egy folyamat, amelynek nem csak az egészét, hanem egyes szakaszait is védi a jog a maga eszközeivel. Ez a folyamat magába foglalja a fogyasztók figyelmének a felkeltését is, és a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalma már ezzel a szakasszal szemben is érvényesülést kíván, ezért ez sem történtet tisztességtelen módon.⁶ Az ügyleti döntés tág fogalma lehetővé teszi, hogy a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelvet olyan esetekre is alkalmazni lehessen, amelyekben a kereskedő tisztességtelen magatartás nem korlátozódik arra, hogy a fogyasztót értékesítési vagy szolgáltatási szerződés megkötésére készítse. Ennél fogva egy kereskedelmi gyakorlat tisztességtelensége megállapítható akkor is, amikor annak következtében a fogyasztó például több időt tölt az interneten egy foglalás lebonyolításával

vagy rákattint egy online linkre vagy hirdetésre.⁷ A vásárlás folyamata nem azzal kezdődik, hogy a fogyasztó megvásárolja az árut vagy szolgáltatást, és nem is ott fejeződik be. A vásárlási folyamat akkor kezdődik, amikor a fogyasztó felismeri az igényt, kielégítetlen szükségletét. Az igényt kiválthatja a fogyasztó korábbi elégedett vásárlása, amikor kielégítőnek találta az adott terméket és szolgáltatást, de az elfogyott vagy elhasználódott, vagy újra van szüksége. Az igényt kiválthatja a fogyasztó korábbi elégedetlen vásárlása is, hiszen ilyen esetben szüksége van egy másik, egy jobb termékre vagy szolgáltatásra, amely megfelelőbb a korábban vásároltnál. Kiváltó okok közé sorolható az is, amikor megváltozik a fogyasztónak az élete, foglalkozása, családi állapota. Amennyiben nincs ilyen változás, akkor megjelenhet egy újabb termék, amelyről a fogyasztó értesül az online kommunikációs eszközök egyike által, és úgy dönt, hogy szüksége van az adott termékre. A fogyasztó miután felismeri a szükségletét, elkezd információt gyűjteni az adott termékről, szolgáltatásról. Online vásárlás során fontos információ a fogyasztó szempontjából a termék ára, minősége, a rendelés feltételei, hiszen ezen információk alapján tudja eldönteni, hogy hagyományos úton vagy interneten keresztül szeretné megvásárolni a terméket. A vevő ezeket az információkat különböző forrásokból szerezheti be. Online kereskedelemben az egyik legfontosabb forrás lehet a korábbi vásárlók véleménye. Pozitív visszajelzések alapján a vevő nem érez akkora kockázatot a termék megrendelésével kapcsolatban. Amint elegendő információval rendelkezik a fogyasztó elkezd értékelni azokat a saját szempontjai alapján, figyelembe véve a termék vagy szolgáltatás tulajdonságait, árát, a márkát, a garanciát stb. Online vásárlás során a döntés meghozatala nagyon összetett folyamat, olykor apró tényezőkön múlik, hogy a vevő végül vásárol vagy sem. A fogyasztói döntést különböző tényezők befolyásolhatják, amelyek száma és jellege az online kereskedelem tér-

⁶ Gazdasági Versenyhivatal (2021) A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának Fttv.-vel Grt.-vel és a Tpvvt III. fejezetével, a Gyftv.-vel és az Éltv.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései (2021), 3.

⁷ Európai Bizottság (2021) A Bizottság (2021/C 526/01) Közleménye – iránymutatásáról a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv értelmezéséhez és alkalmazásához, 2.4. pont.

nyerése által növekvő tendenciát mutat. Az üzleti döntéseket torzító magatartások bármely szakaszban felmerülhetnek, amelyek között megkülönböztetünk törvényes, valamint tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokat is. Általánosságban elmondható, hogy a vállalkozások a tisztességtelen befolyásolás eszközével leggyakrabban az információgyűjtés szakaszában élnek. A döntési folyamat utolsó fázisa – amennyiben a fogyasztó a vásárlás mellett dönt – a vásárlás utáni magatartás.

4. Fogyasztói emberkép

A fogyasztó fogalma önmagában kizárólag a jogvédelem kereteinek a kijelölésére alkalmas, annak tartalmát ugyanakkor a fogyasztóképpel tölti, meghúzva ezzel a fogyasztóvédelem keretének a határait.⁸ Enélkül a fogyasztó fogalma bizonyos esetekben túlságosan rugalmatlan, más esetben viszont túlságosan tág lenne, ezzel nehezítve a jogszabályi rendelkezéseknek a konkrét esetekre való alkalmazását.⁹

4.1. Az átlagfogyasztó, mint viszonyítási alap

Az UCP irányelv az átlagfogyasztót veszi viszonyítási alapul, aki megfelelően tájékozott, figyelmes és körültekintő, figyelembe véve a társadalmi, kulturális és nyelvi tényezőket is.¹⁰ Az átlagfogyasztó fogalma dinamikus fogalom, amely termékenként és döntési helyzetenként változhat, ezért kizárólag egy viszonyítási pontot jelent, továbbá nem definiálható meghatározott tulajdonságokkal bíró személyként. Az átlagfogyasztó bizonyos esetekben ésszerű és tájékozott, ellenben olykor csekély figyelmet tanúsít vagy akár figyelmetlen. A figyelem mértéke az adott terméktől

vagy döntési szituációtól is függ. Az UCP Irányelv (18) preambulumbekzdés alapján az átlagfogyasztókra vonatkozó vizsgálat nem egy statisztikai alapú vizsgálat, ezért a nemzeti bíróságok és hatóságok – az Európai Bíróság esetjogának figyelembevételével – saját mérlegelési jogkörükben határozzák meg az átlagfogyasztó adott esetben tanúsított jellegzetes viselkedését.¹¹

4.2. Ésszerű fogyasztó

Az Fttv. fogalmi szinten nem veszi át az „átlagfogyasztó” fogalmát, azonban meghatározza azt a követelményt, hogy a kereskedelmi gyakorlat megítélése körében az olyan fogyasztó magatartását kell alapul venni, aki ésszerűen tájékozottan, az adott helyzetben általában elvárható figyelmességgel és körültekintéssel jár el, figyelembe véve az adott kereskedelmi gyakorlat, illetve áru nyelvi, kulturális és szociális vonatkozásait is.¹² E norma-szöveg tulajdonképpen a mindennapi, a közép-szerű, a nagy többséghez hasonló személyt takarja. Tehát az utca emberét, az átlagos vásárlót kell alapul venni, nem a szélsőséges személyeket, például a rendkívüli képességekkel rendelkező, kiemelt tudású embereket, és nem is a beszámítási képességgel kevésbé vagy egyáltalán nem rendelkező személyeket.¹³

4.3. A kiszolgáltatott fogyasztó

Az irányelv rendelkezik azon fogyasztók kihasználásának a megakadályozásáról is, akik bizonyos tulajdonságaik miatt különösen kiszolgáltatottak a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatoknak. Kiszolgáltatott fogyasztók, akik szellemi vagy fizikai fogyatékoságuk, koruk vagy hiszékenyséjük miatt a legjobban ki vannak téve

⁸ Sik-Simon Rita (2016) Fogyasztóképpel és Szabályozás. *MTA Law Working Papers*, 2016/2.

⁹ Ujhelyi Dávid (2021) A fogyasztó fogalmának versenyjogi és védjegyjogi dimenziói, különös tekintettel az Európai Unió Bíróságának gyakorlatára. *Fogyasztóvédelmi Jog online*, 1(4), 2.

¹⁰ Balogh Virág, Kaszainé dr. Mezey Katalin, Pázmándi Kinga, Zavodnyik József (2010) *Magyar fogyasztóvédelmi és reklámjog*. Budapest: HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., 106.

¹¹ Tóth András (2018) Fogyasztóvédelem a digitális korban. In: Homicskó Árpád Olivér (szerk.) *Egyes modern technológiák etikai, jogi és szabályozási kihívásai*. Budapest: Károli Gáspár Református Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 203.

¹² Tóth András (2017) Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalma a digitális gazdaságban. *Infokommunikáció és Jog*, 2017/2., 100.

¹³ Zavodnyik József (2013) Nagykomentár a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvényhez. Budapest: CompLex Wolters Kluwer, 147.

a kereskedelmi gyakorlatnak vagy terméknek.¹⁴ Amennyiben egy kereskedelmi gyakorlat cél csoportja sérülékeny fogyasztói kör – például idősek, gyermekek – akkor az ilyen fogyasztók szempontjából szükséges az átlagfogyasztói tesztet elvégezni. Az Fttv. 4. § (1) bekezdése alapján, ebben az esetben az adott csoport tagjaira általánosan jellemző magatartást kell figyelembe venni. Eddig ez a szabály nem különbözik attól az Fttv-beli általános rendelkezéstől, hogy ha a kereskedelmi gyakorlat a fogyasztók egy meghatározott csoportjára irányul, akkor az adott csoport tagjaira általánosan jellemző magatartást kell figyelembe venni. Azonban a kiszolgáltatott fogyasztók tekintetében a jogalkotó feltételül szabta, hogy a torzításra való alkalmasság a kereskedelmi gyakorlat megvalósítója által ésszerűen előrelátható. Ez azt jelenti, hogy a vállalkozásoknak különös felelősséggel kell eljárniuk és elővigyázatosnak kell lenniük, ha ésszerűen előre látható számukra, hogy a kereskedelmi gyakorlatuk alkalmas a különösen kiszolgáltatott fogyasztói csoport magatartásának a torzítására.

4.4. A fogyasztókép közgazdaságtani alapja

A hagyományos közgazdaságtan alapfeltevése a döntéshozói racionalitás. A neoklasszikus modell alapján az egyéni önérdeket szolgáló fogyasztó mindig eléri a vásárlással megszerezni vágyott előnyt így eredményesen kielégítve a szükségleteit. A neoklasszikus értelem szerinti ésszerűség még akkor is érvényesül, ha a fogyasztók hiányosan vagy rosszul informáltak. Ezzel szemben a viselkedési gazdaságtan szerint a döntéshozók bizonyos esetekben szisztematikusan irracionálisak. Az irányzat arra világít rá, hogy a fogyasztók néhány esetben racionalitás nélkül, szubjektíven mérnek fel a külvilágot. A viselkedési közgazdaságtan a fogyasztó tényleges viselkedését modellezi, pszichológiai megállapításokat integrál a neo-

klasszikus közgazdaságtan kereteibe. A fogyasztó viselkedése eltér a racionális emberideáltól, figyelemmel arra, hogy a standartól eltérő preferenciái vannak, téves feltevések és szisztematikus torzulások jellemzik a döntéseiket. A viselkedési gazdaságtan egyik kulcsfogalma a korlátozott racionalitás. A korlátozottan racionális fogyasztó esetében nem arról van szó, hogy a fogyasztó keveset tud, hanem arról, hogy amiről azt hiszi, hogy tudja, azt rosszul tudja, vagy az információkat nem teljesen racionálisan használja fel. Bonyolult és kockázatos döntési helyzetekben racionális elemzés helyett a fogyasztó a szubjektív érzéseire és feltételezéseire támaszkodik, ez azonban súlyos és szisztematikus tévedést eredményez.¹⁵

A fogyasztói döntés tehát nem tekinthető egy tisztán racionális megfontolás eredményének, hiszen a fogyasztó által tanúsított magatartás egy olyan összetett döntési folyamat eredménye, amelynek meghozatalában különböző – akár érzelmi, akár indulati – tényezők is szerepet játszanak. Az adott helyzetben általában elvárható figyelmességgel és körültekintéssel eljáró fogyasztó nem egyenlő a korábban már bemutatott kizárólag ésszerűségi követelményeknek megfelelően eljáró fogyasztóval. Ezért a kereskedelmi gyakorlat megítélése során a jogalkalmazónak egy olyan fogyasztót kell szem előtt tartani, aki a sokféle érzelmi, értelmi hatások által hozza meg a döntéseit. Az agresszív kereskedelmi gyakorlatok megcélozhatják a fogyasztói döntési folyamat racionális és nem racionális elemeit is.¹⁶ A nem racionális szempontok szerinti fogyasztói döntések vizsgálatával a viselkedési közgazdaságtan foglalkozik. A viselkedési közgazdaságtani kutatások arra a következtetésre jutottak, hogy az értelem és az érzelem nem mindig választható el a fogyasztói döntésekben, és ez az, amit a vállalatok kihasználnak.¹⁷

¹⁴ Zavodnyik 2013, 72–73.

¹⁵ Perge László (2017) Milyen módon alakítja a digitális világ a fogyasztói ügyleti döntési folyamatot? *Gazdasági Versenyhivatal*, 2025. május 11. Elérhető: https://www.gyh.hu/data/cms1037677/Perge_Laszlo.pdf.

¹⁶ Zavodnyik 2013, 156–157.

¹⁷ Zavodnyik József (2010) Értelem és érzelem. A kereskedelmi gyakorlatokkal megcélzott fogyasztó. *Gazdaság és Jog*, 2010/7–8., 13.

4.5. A fogyasztókép meghatározásának problémái

A fogyasztókép meghatározása során számos probléma merülhet fel, hiszen a fogyasztók nem alkotnak homogén csoportot, valamint eltérő védelmi igény léphet fel a vásárlásort termék fajtájától, illetve a vásárlás típusától, jellegétől függően is.¹⁸ A fogyasztókép tartalommal való megtöltése nehéz feladatot jelent a jogalkalmazó számára. A középmerceként meghatározott átlagfogyasztó jó kiindulópont lehet a jogalkalmazók számára, azonban a konkrét gyakorlatban nagyon nehéz meghatározni azt a fogyasztói kört, akik ténylegesen fogyasztják a terméket vagy szolgáltatást, vagy néznek egy adott reklámot. Sőt, maga a potenciális fogyasztói kör sem alkot homogén csoportot. A viselkedési közgazdaságtan meghatároz különböző fogyasztói alkategóriákat: a racionális döntést hozó fogyasztót, az elcsábított fogyasztót, a státust-kereső fogyasztót, a politikailag aktív fogyasztót, az ökológiailag, szociálisan és kulturálisan felelős fogyasztót. Ezekkel a kategóriákkal kapcsolatban kérdésként merül fel, hogy a jogalkalmazó a munkája során mennyire adoptálhatja ezeket, hiszen az irányelv maga is említ bizonyos fogyasztói csoportokat. A szakirodalomban kérdésként fogalmazódott meg, hogy nem lenne-e indokolt és célszerű a viselkedési közgazdaságtan által meghatározott kategóriákat beemelni a jogszabályok közé, vagy legalább a bírói jogalkalmazás körébe, ugyanis a viselkedési közgazdaságtanban nyert fogyasztói magatartással kapcsolatos ismereteket fel lehetne használni a különböző fogyasztói kategóriák elhatárolásánál.¹⁹ További probléma, hogy az átlagfogyasztó által tanúsított magatartás sokszor a vásárolni kívánt termék jellegétől függően alakul. Az informálódás mélysége, az informálódásra fordított figyelem a gyakorlatban az áruk élettartamával, felhasználási céljával és az árával hozható összefüggésbe. Más magatartásokat, különböző mértékű figyelmet várhatunk el az átlagfogyasztótól annak függvényében, hogy milyen terméket vagy szolgáltatást

kíván igénybe venni. A közgazdaságtan különbséget tesz a javak három kategóriája között. Egyrészt beszélhetünk keresleti javakról, amelyek esetében a fogyasztó már a vásárlás előtt meggyőződhet az áru minőségéről. Ezt megkülönböztetjük a tapasztalati javaktól, amelyek esetében a fogyasztó az adott termék vagy szolgáltatás minőségét csak a vásárlást követően tapasztalja meg. A harmadik kategóriába az ún. bizalmi javak tartoznak, amelyek esetén a termék minősége csak a termék vásárlása után jóval később, vagy egyáltalán nem állapítható meg. Kategóriaként eltérő a fogyasztó vásárláskor tanúsított figyelme, a keresleti javaknál alacsonyabb fokú, a másik két kategória esetén magasabb szintű a figyelemráfordítás.²⁰ Mindemmel a vásárlás típusa is egy fontos tényező. A szakirodalomban kérdésként fogalmazódott meg, hogy beszélhetünk-e speciális fogyasztókép szükségességéről az elektronikus ügyleteknél. Korábban a német bírói döntések különbséget tettek az ún. internethasználó átlagfogyasztó és a szörföző átlagfogyasztó között. A különbségtétel alapját az internetes vásárló korlátozott figyelemráfordítása adta. Az újabb nézetek szerint nincs szükség egy külön internetező átlagfogyasztó definícióra, mert a vásárláskor tanúsított figyelemküszöb a termék élettartamával függ össze, tehát visszajutunk a termékfajta szerint tanúsított figyelemráfordításra.²¹

5. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalma

Az irányelv rögzíti a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat általános tilalmát és meghatározza a tisztességtelenség kritériumait. A konkrét eseteken összetett jogértelmezés szükséges e kritériumok kimutatásához, ugyanakkor az is elmondható, hogy a szabályozás elég rugalmas ahhoz, hogy valamennyi élethelyzet lefedésére alkalmas legyen. A későbbiekben bemutatásra kerülő generálklauzula alkalmazásának köszönhetően nem állhat elő olyan hely-

¹⁸ Sik-Simon 2016, 23.

¹⁹ Sik-Simon 2016, 24.

²⁰ Sik-Simon Rita 2016, 25.

²¹ Sik-Simon Rita 2016, 28.

zet, hogy a jogi szabályozás lemarad a technológia fejlődése, az új marketingmódszerek, a szabályozás megkerülését célzó kereskedelmi gyakorlatok mögött. A tisztességtelenség egyik kritériuma a szakmai gondosság követelményével való ellentétesség. A másik kritérium a fogyasztó gazdasági magatartásának a tényleges vagy potenciális torzítása. Az irányelv a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat átfogó tilalmán belül önállóan is szabályozza a megtévesztő és az agresszív kereskedelmi gyakorlatok tilalmát. Ezen túlmenően rögzíti az ún. feketelistás tényállásokat, amelyeket súlyosságuknál vagy egyéb okból a körülmények mérlegelése nélkül tisztességtelenségnek nyilvánít. Annak eldöntéséhez, hogy az adott kereskedelmi gyakorlat tisztességtelenségnek minősül-e a különöstől az általános felé haladva először azt kell megvizsgálni, hogy az adott magatartás szerepel-e törvény mellékletét képező ún. feketelistán. Amennyiben a mellékletben nem található tilalmazó rendelkezés az adott gyakorlatra vonatkozóan, akkor következik annak a vizsgálata, hogy teljesülnek-e a megtévesztés vagy agresszió törvényben meghatározott kritériumai. Ha a gyakorlat nem illeszthető be sem a megtévesztő, sem az agresszív kereskedelmi gyakorlatok körébe, akkor kerül alkalmazásra a generálklauzula. Az utóbbi két esetben – ellentétben a feketelistás tényállásokkal – a tisztességtelenség megállapításához bizonyítani kell a kereskedelmi gyakorlat fogyasztó döntésére gyakorolt hatást is. A feketelistás tényállásokkal kapcsolatban fontos rögzíteni, hogy ezekben az esetekben olyan magatartásokról van szó, amelyek vonatkozásában a generálklauzula alkalmazása által is eljutnánk a tisztességtelenség megállapításához, azonban az bonyolultabb lenne, hiszen mérlegelni kellene az átlagfogyasztó döntésének a befolyásolását.

5.1. A generálklauzula

Az a kereskedelmi gyakorlat tisztességtelen, amelynek alkalmazása során a kereskedelmi

gyakorlat megvalósítója nem az ésszerűen elvárható szakismerettel, illetve nem a jóhiszeműség és tisztesség alapelveinek megfelelően elvárható gondossággal jár el; és amely érzékelhetően rontja a fogyasztó lehetőségét az áruval kapcsolatos, a szükséges információk birtokában meghozott tájékozott döntésre, és ez által a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készíti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas. A kereskedelmi gyakorlat megítélése szempontjából a korábban bemutatott átlagfogyasztó tudatossága az irányadó.²² A tisztességtelenség abban az esetben is megállapítható, ha a fogyasztói döntés torzítása ténylegesen nem valósul meg, de az alkalmazott kereskedelmi gyakorlat alkalmas arra, hogy ilyen eredményt okozzon.²³

5.2. Az agresszív kereskedelmi gyakorlat

Fontos kiindulópont, hogy a fogyasztót nem minden esetben a racionalitás vezérli, különösen igaz ez akkor, amikor egy vállalkozás agresszív kereskedelmi gyakorlat tanúsítása által befolyásolja a fogyasztó ügyleti döntését. Ilyenkor a fogyasztót nem az értelem, hanem az érzelem befolyásolja. Az a kereskedelmi gyakorlat agresszív, amely pszichés vagy fizikai nyomásgyakorlással – akár a fogyasztóval szembeni hatalmi helyzet kihasználása, vagy akár a fogyasztó zavarása révén – az adott helyzetben jelentősen korlátozza vagy alkalmas arra, hogy jelentősen korlátozza a fogyasztónak az áruval kapcsolatos választási vagy magatartási szabadságát, illetve a lehetőségét a tájékozott döntés meghozatalára, és ezáltal a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készíti, amelyet egyébként nem hozott volna meg, vagy erre alkalmas.²⁴ Az Fttv. e rendelkezésének az a célja, hogy a kereskedők ne tudjanak olyan értékesítési technikákat alkalmazni, amelyek korlátozzák a fogyasztó szabad választását vagy magatartását a termék vonatkozásában, torzítva ezzel a gazdasági magatartásukat. Annak megítélése során, hogy az adott kereskedelmi gya-

²² Hámori Antal (2017) A „termékbemutatók” fogyasztóvédelmi jogi szabályozása (Aktuális problémák és válaszok). *Jogtudományi Közlöny*, 72(4), 183.

²³ Pázmándi Kinga (2008) A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalma. *Gazdaság és Jog*, 2008/9., 4.

²⁴ Hámori 2017, 185.

korlat agresszív-e figyelembe kell egyebek mellett a kereskedelmi gyakorlat során alkalmazott szóhasználat vagy magatartás fenyegető, félelemkeltő, vagy becsmérlő voltát; a fogyasztó áruval kapcsolatos döntésének a befolyásolását; a fogyasztó szerződéses jogainak gyakorlásával szemben támasztott, indokolatlanul terhes vagy aránytalan, nem szerződéses akadályt; jogellenes cselekménnyel való fenyegetés.²⁵ Annak érdekében, hogy a kereskedelmi gyakorlat agresszívnek minősüljön jelentős korlátozó hatással kell rendelkeznie. Ezért például az egyszeri kéretlen e-mail spam küldése nem alkalmas arra, hogy agresszív kereskedelmi gyakorlatnak minősüljön, azonban, ha ez a gyakorlat tartós, akkor erős a gyanú, hogy agresszív kereskedelmi gyakorlattal állunk szemben.²⁶

5.3. Zaklatás, kényszerítés, nem megengedett befolyás

Agresszív kereskedelmi gyakorlatnak tekintünk minden olyan gyakorlatot, amely zaklatást, kényszerítést, fizikai erőszakot vagy jogtalan befolyást alkalmaz. Ebbe a kategóriába tartozhat a marketing szakaszban tanúsított magatartás, illetve azon gyakorlatok is, amelyeket az ügylet során vagy az követően tanúsítanak. A vállalkozások többféle módszert alkalmaznak annak érdekében, hogy a fogyasztói magatartást befolyásolják, akár úgy is, hogy a társadalmilag elfogadott szintet túllépve, megsértve a fogyasztó magánautonómiáját törekednek elérni azt, hogy a fogyasztói magatartást számukra kedvező irányba tereljék. A zaklatásra nincs egy konkrét definíció, annak meghatározásához az Fttv. mellékletének 25. és 26. pontja nyújt iránymutatást. A tilalom célja, hogy védje a fogyasztókat a távértékesítési eszközökkel való nyaggatással szemben, ezért tiltja a távolból megvalósuló tartós és nem kívánt sürgétést. A kényszerítés során a fogyasztót a szabad akaratával ellentétes cselekvésre, döntésre

kényszerítik, ezzel nagymértékben korlátozva a fogyasztó magánautonómiáját. A fizikai erőszak alkalmazása és az ezzel való fenyegetés kényszerítésnek minősül, ha az adott helyzetben a kereskedelmi gyakorlat alkalmas arra, hogy befolyásolja a fogyasztói magatartást. A fenyegetésnek olyannak kell lennie, amely alkalmas arra, hogy a fogyasztót szabad akaratával ellentétes cselekvésre készítse.²⁷ Kényszerítéssel az átlagfogyasztó nap mint nap találkozhat, hiszen előfordulhat, hogy a kereskedő manipulálja a vásárlót, vagy nem tűri az ellentmondást, illetve olyan magatartást tanúsít, hogy a termék iránt érdeklődő vásárló úgy érzi, hogy nincs más választása, mint az áru megvétele.²⁸ Egy kereskedelmi gyakorlat agresszívnek minősül a nyomásgyakorlás enyhébb eseteiben is, amennyiben alkalmas arra, hogy korlátozza a fogyasztót a tájékozott döntés meghozatalában. A nem megengedett befolyásolás a fogyasztóval szembeni hatalmi helyzet kihasználása nyomásgyakorlás érdekében, amely megvalósulhat akár fizikai erőszak alkalmazása vagy azzal való fenyegetés nélkül is, úgy, hogy jelentős mértékben korlátozza a fogyasztó képességét arra, hogy tájékozott döntést hozzon. Ezzel szemben az Fttv-ben a nem megengedett befolyásolás a fogyasztó zavarásának feleltethető meg, amikor nincs szükség arra, hogy a vállalkozás hatalmi helyzetben legyen a fogyasztóval szemben, valamint a jogsértés mind pszichés mind fizikai nyomásgyakorlással megvalósulhat.

6. Agresszív kereskedelmi gyakorlatok az online térben a viselkedéstudományi kutatások alapján

Az online térben megvalósuló kereskedelmi gyakorlatok nagyrészt a vállalkozások reklám-és marketingtevékenységéhez kötődnek. A digitális világ térnyerése által a reklámok szinte elárasztották az internetet, és a reklámok tartalma is

²⁵ Hámori 2017, 185.

²⁶ Oláh Dorottya (2009) A UCP irányelv a hazai gyakorlatban, különös tekintettel a versenyjogi vonatkozására. *Budapesti Gazdasági Főiskola*, 2025. május 11. Elérhető: <https://doksi.net/hu/get.php?lid=15583>.

²⁷ Zavodnyik 2013, 316.

²⁸ Sivák Veronika (2021) Fogyasztóvédelem innen és túl. Gondolatok a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat világából. *Nemzeti Közszolgálati Egyetem*, 2025. május 11. Elérhető: https://antk.uni-nke.hu/document/akk-copy-uni-nke-hu/Opuscula_Siv%C3%A1k%20szerk.pdf

megváltozott.²⁹ A fogyasztók különböző reklám és marketingtechnikákkal találkoznak, amelyek közül azokat emelném ki, amelyek alkalmazása során a vállalkozások a viselkedési közgazdaság eredményeinek felhasználásával befolyásolják a fogyasztók üzleti döntéseit.

6.1. A pszichés nyomásgyakorlásra alkalmas online kommunikációs eszközök

Az online vásárlás során rengeteg olyan üzenettel találkoznak a fogyasztók, amelyek a vásárlási döntést hivatottak felgyorsítani. Ez bizonyos szempontból jó, hiszen senki sem szeret órákon át válogatni különböző opciók között. Ugyanakkor nehéz meghúzni a határt aközött, hogy milyen üzenet alkalmas arra, hogy segítsen a könnyebb és jobb döntés meghozatalában, illetve, mely üzenet az, amely már pszichés nyomásgyakorlással éri el ezt az eredményt. A fogyasztóknak nincs erős preferenciájuk, amikor túl sok választási opció áll a rendelkezésükre, ezért egy vásárlási döntés meghozatala során – tudatosan vagy tudat alatt – számos olyan kognitív torzítás is szerepet játszik, amelyek segítenek a döntésben. A kognitív torzításokra épülő üzenetek ugyanakkor károsak lehetnek, hiszen olyan vásárlási döntéseket eredményezhetnek, amelyekkel később a fogyasztók nem elégedettek, sőt pszichés stresszt is okozhatnak a döntéshozatal során. Az ilyen jellegű üzeneteket, valamint felhasználói felületeket sötét mintázatnak (*dark patern*) szoktak nevezni.

6.1.1. Ragaszkodási hatás

A ragaszkodási hatás arra a jelenségre világít rá, hogy a fogyasztók magasabb értéket tulajdonítanak azoknak a termékeknek, amelyek már a birtokukban vannak azokkal a termékekkel szemben, amelyeket még nem birtokolnak. Ezt a ragaszkodási hatást használják ki a vállalkozások azon marketingtevékenységeik során, amikor a fogyasztók számára biztosítják az ügylettől való

könnyű elállás lehetőségét. Ilyen marketingtechnika például az ingyenes próbaverzió lehetősége, a visszaviteli garancia, és egyéb kedvezmények. A fogyasztók azt érzik, hogy az ügylettől való könnyű elállás lehetősége az ő érdekeiket szolgálja, azonban gyakran ez olyan vásárlásra készíti őket, amelyre nem is lett volna feltétlen szükségük. Sőt, a gyakorlatban a fogyasztók nem is élnek a könnyű elállás lehetőségével, amelynek oka a ragaszkodási hatásban keresendő. A vállalkozások az online térben például az online előfizetések megrendelésekor a ragaszkodási hatás kihasználásával befolyásolják a fogyasztó üzleti döntését, ennek keretében ingyenes vagy olcsó kipróbálási lehetőséget biztosítanak majd, amikor a próbaidőszak lejár, a fogyasztó a benne kialakult ragaszkodási hatás miatt nem mondja le a szolgáltatást, sőt képes többet is fizetni érte.³⁰

6.1.2. Horgonyhatás

A horgonyhatás lényege, hogy a vállalkozás úgy befolyásolja a fogyasztót egy termék értékének becslése során, hogy részére egy kiinduló kezdeti értéket, horgonyt „ad”, amely információ elfogulttá teszi a fogyasztót. A horgonyhatást például éttermekben, rendezvényeken, fesztiválokon szokták kihasználni a vállalkozások például azzal, hogy alapértelmezettként megjelölnek egy bizonyos mértékű borraivalót. Ez azt közvetíti a fogyasztóknak, hogy ez az összeg a bevett és az elvárt.³¹

6.1.3. Közösségi megerősítés elve

A közösségi megerősítés elve (*social proof*) az ún. *bandwagon effect*-nek, tehát az utánfutó hatásnak nevezett kognitív torzítására épül. Azt jelenti, hogy a fogyasztók a döntéseik és viselkedéseik során – leginkább akkor, amikor nem egyértelmű számukra, hogy mi a jó döntés – sokszor azokra a jelekre hagyatkoznak, amelyeket mások cselekedeteiről, érzéseiről és gondolatairól kapnak.

²⁹ Ling Fruzsina (2018) A digitális világ fogyasztói üzleti döntésre gyakorolt hatásai, különös tekintettel az F-commerce kapcsán felmerülő fogyasztóvédelmi problémákra. *Nemzeti Közszolgálati Egyetem*, 2025. május 11. Elérhető: https://antk.uni-nke.hu/document/akk-uni-nke-hu/Opuscula_Juv_2018_1.pdf

³⁰ Szabó Kenéz (2021) Kereskedelmi gyakorlatok a tisztességtelenség határán. *Pázmány Péter Katolikus Egyetem*, 2024. április 22. Elérhető: <https://diplomamunka.ppke.hu/id/eprint/10674/>, 8.

³¹ Szabó 2021, 10.

A kereskedelemben számos eszköz van, ami ennek a hatásnak a „kihasználására” épül. Ilyen például a termékek népszerűségére, az eladott mennyiségre vonatkozó üzenetek vagy a termék értékelését lehetővé tevő funkciók.³²

6.1.4. Szűkösségi hatás – „limitált kiadás”

A *scarcity*, azaz a szűkösségi hatás egy kognitív torzítás, valamint egy olyan kommunikációs eszköz, ami kiemeli egy termék, szolgáltatás vagy erőforrás limitált elérhetőségét. Ha egy termék kevésbé elérhető, akkor a fogyasztó hajlamos tudattalanul nagyobb értéket társítani hozzá, hiszen a kevésbé elérhető termékek pszichésen magasabb minőséggel asszociálódnak. A szűkösségi hatásnak két kategóriáját érdemes megkülönböztetni: a kínálati oldali szűkösségi hatást és a keresleti oldali szűkösségi hatást. Kínálati szűkösség eszközét alkalmazza a vállalkozás, amikor a gyakorlatban a termék mennyiségét, illetve a döntéshozatalra rendelkezésre álló időt limitálja. A „limitált kiadás” kifejezés azt érezteti a fogyasztóval, hogy a termék hamarosan nem lesz elérhető, ezért elveszíti a lehetőséget a termék megvásárlására. Továbbá a „limitált kiadás” jelöléssel ellátott termék esetében a fogyasztó azt feltételezi, hogy az adott termékből kevés van, ezért értékesebbnek gondolja azt, és hajlamosabb többet fizetni érte, mint a hasonló termékekért, amelyeket általában kevesebb pénzért vásárolja meg. A termék mennyiségén túl, a döntéshozatalra rendelkezésre álló időt is lehet limitálni. A fogyasztó kisebb eséllyel kezd a versenytársak ajánlatai után kutatni, ha az ajánlat időkorlátos, sőt kísérleti tanulmányok azt is megállapították, hogy ilyen helyzetekben a vásárlási hajlandóság is fokozódik. Az online vásárlás során az a jellemző, hogy a fogyasztó – a legjobb ár-érték arány megtalálása érdekében – igyekszik az elérhető információk birtokba jutni, és egyszerre akár több ablakot is megnyit, így a döntéshozatal tovább tart, mint az offline vásárlás során. Ennek a megszakítására alkalmas a vállalkozástól érkező olyan üzenet, hogy „már csak egy

hely maradt ezen az áron”, „már csak négy darab van... siessen!”. Az ilyen kereskedelmi gyakorlat alkalmas lehet arra, hogy tisztességtelennel minősüljön.³³ A keresleti oldali szűkösség egy termék népszerűségére vonatkozik. A fogyasztók a termék iránti keresletből – így mások viselkedéséből – a termék minőségére vonatkozó információkat szűrik le. Ebben az esetben a fogyasztók mások értékelésére hagyatkoznak egy termék értékelése során. Az ilyen típusú üzenetek azt sugallják, hogy másokkal kell versenyezni egy termékért. Ilyen üzenet például, hogy „Még egy valaki nézte meg az Ön dátumára vonatkozó ajánlatot az elmúlt 10 percben”.³⁴

6.1.5. Fear of missing out

A *fear of missing out* („FOMO”), azaz a kimaradás érzése, az nem más, mint a félelem attól, hogy kihagyjuk az elérhető lehetőségek kihasználását és ezzel lemondunk a hozzájuk társított pozitív érzelmekről. A fogalom megjelenése összefügg a közösségi média megjelenésével. A közösségi média által folyamatosan követni lehet, hogy mások mit csinálnak, milyen élményeik vannak, így az ember azt érezheti, hogy állandóan kimarad az eseményekből.

6.1.6. GVH – Booking.com

A Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) a VJ/17/2018. számú határozatában megállapította, hogy a Booking.com online szállásfoglaló portál üzemeltetője tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot folytatott a fogyasztókkal szemben azáltal, hogy megtévesztően hirdette egyes szálláshelyeit ingyenes lemondási lehetőséggel, valamint agresszív, pszichés nyomással készített mihamarabbi foglalásra, valamint megsértette a szakmai gondosság követelményét, amikor eltérően tüntette fel egyes szálláshelyek vonatkozásában, hogy lehet-e használni szép kártyát.

Jelen dolgozatban kizárólag a határozat azon részét emelem ki, amely a sürgető üzenetekre vonatkozik. A Booking.com a szálláskeresési-és

³² Riport a pszichés nyomásgyakorlásra alkalmas online kommunikációs eszközökről. *Megfontoltan.hu*, 2021. február. Elérhető: <https://megfontoltan.hu/a-sotet-mintazatokrol>.

³³ Szabó 2021, 4.

³⁴ *Megfontoltan.hu* 2021.

foglalási folyamat minden lépésénél figyelemfelhívó, feltűnő színű és betűméretű vagy egyéb kiemeléssel megjelenített olyan üzeneteket küldött a fogyasztók felé, mint például „Még 32-en nézik”, „Egy valaki épp azt fontolgatja, hogy ezen a szálláson foglalj!”. Tehát az üzenetek azt sugallták, hogy az éppen megtekintett szálláshelyek nagyon keresettek, vagy épp korlátozottan elérhetőek. A határozat szerint valamennyi üzenet célja az volt, hogy a fogyasztó ne kizárólag a foglalás megkezdéséről döntsön, hanem a foglalást fejezze is be. Az üzenetek egyértelműen egy képzelte vagy valós versenyhelyzetbe sodorhatták a fogyasztókat, akik ennek hatására pszichés nyomásgyakorlást élhettek át, hiszen arra törekedtek, hogy foglalásukat minél gyorsabban fejezzék be. A határozatban a Versenytanács hivatkozik a viselkedési közgazdaságtan eredményeire, és azt vizsgálja, hogy a sürgető üzenetek alkalmasak-e arra, hogy jelentősen korlátozzák a fogyasztók választási szabadságát. A határozatban említésre került az eljárás alá vont vállalkozás azon gyakorlata is, hogy már a találati listában más fogyasztóktól származó kiemelkedően pozitív véleményeket jeleníti meg. A Versenytanács szerint a web 2.0 világában a fogyasztó egyszerre tartalomszolgáltató és tartalomfogyasztó: amikor információt keres tapasztalatot is keres, és fogyasztói döntését az is befolyásolni tudja, hogy más fogyasztók az adott termékkel vagy szolgáltatással kapcsolatban milyen tapasztalatokat szereztek. Minél több pozitív fogyasztói véleménnyel találkozunk, annál inkább hajlamosabb maga is arra a véleményre jutni. A Booking.com oldalán többek között az alábbi, fogyasztóktól származó vélemények voltak: „nagyszerű”, „remek”, „pompás” stb. Ezek a pozitív tartalmú üzenetek azt a benyomást keltik a fogyasztókban, hogy más – hozzájuk hasonló – fogyasztók is elégedettek voltak a szálláshellyel, így annak lefoglalásával jó döntést hoznak. Ezen túlmenően, a pozitív üzeneteket az eljárás alá vont vállalkozás kiegészítette olyan tartalmú üzenetekkel, amelyek azt erősítették a fogyasztóban, hogy az ajánlat ár-érték arányban különösen jónak tekinthető. Az üzenetek az alábbiak voltak: „Eddig látott legalacsonyabb ár”, „Nagy

fogás”, „Last minute árres”. A magyar fogyasztók különösen érzékenyek az árakra, így ezek a kiegészítő állítások alkalmasak lehetnek a fogyasztókban felerősíteni azt, hogy az adott szálláshelyet megéri lefoglalni. Sőt, kiválthatnak a fogyasztókból olyan érzelmeket, hogy ha nem foglalják le a szállást mihamarabb, akkor lemaradhatnak róla. A Versenytanács szerint ezek a technikák egymást kiegészítve ösztönzik a fogyasztót a konverzió irányába, még hozzá úgy, hogy esélyük sincs felmérni azok működési mechanizmusát és védekezni sem tudnak ellenük. Összességében a tájékozott döntés ellen hathatnak azok az üzenetek, amelyek egy termék, szolgáltatás korlátozottságát helyezik a középpontba.³⁵ A Booking.com visszautasította, hogy pszichés nyomásgyakorlással élt volna. Az üzenetekkel kapcsolatban előadta, hogy azok valós idejű adatokon nyugszanak, pontosak és tükrözik a weboldal történéseit. Továbbá védekezésként előadta azt is, hogy a sürgető üzenetek küldése egy bevett gyakorlat, hiszen sok általánosan elfogadott reklámüzenet tartalmaz olyan állításokat, mint például „amíg a készlet tart”, illetve a versenytársai is használnak hasonló üzeneteket.

6.1.7. GVH – Szallas.hu

A Gazdasági Versenyhivatal a fent említett-hez hasonló eset miatt versenyfelügyeleti eljárást indított a Szallas.hu Zrt.-vel (a továbbiakban: vállalkozás) szemben. Észlelte, hogy a vállalkozás a www.szallas.hu weboldalán, valamint applikációján keresztül elérhető szálláshely-ajánlatokkal összefüggésben valószínűsíthetően olyan sürgető jellegű állításokat tett közzé, amelyek azt a látszatot kelthették a fogyasztóban, hogy a tervezett utazásaik időszakában, a szállások iránti érdeklődés, illetve az azokra való folyamatos foglalgatások miatt a szabad helyek egyre fogynak, vagy azokat már lefoglalták. A sürgető jellegű tájékoztatások például az alábbiak voltak: „Négyen tervezik, hogy itt foglalnak.”, „Épp 38 ember nézi.”, „Már csak 2 szoba maradt oldalunkon!”, „Siess, mert a szobák gyorsan fogynak!”. A Versenytanács álláspontja szerint ez a kommunikációs gyakorlat alkalmas lehet olyan pszichés nyomásgyakorlásra, amely a döntési folyamat zavarása

³⁵ VJ/17-110/2018. sz. határozat, 65–96.

révén jelentősen korlátozza vagy alkalmas arra, hogy jelentősen korlátozza a fogyasztónak az áruval kapcsolatos választási vagy magatartási szabadságát, illetve lehetőségét a tájékozott döntés meghozatalára, és ezáltal alkalmas arra, hogy a fogyasztót olyan ügyleti döntés meghozatalára készítse, amelyet egyébként nem hozott volna meg. A GVH a találati lista oldalán és az egyes szálláshelyek aloldalán is azonosított sürgetésre alkalmas üzeneteket. Ezek az üzenetek piros színnel voltak kiemelve, a sürgető üzenetek mellett fogyasztói értékelések is megjelentek. A vállalkozás az eljárás során a fogyasztói tudatossággal kapcsolatban hangsúlyozta, hogy a fogyasztók az online szállásfoglalási platformokat nagyfokú tudatosság mellett használják a közvetítői platformokat. A GVH nem értett egyet a vállalkozás ezen megállapításaival, hiszen a fogyasztói tudatosság egyébként sem bír relevanciával a sürgető jellegű üzenetek vizsgálata során, azok az agresszív jellegükönél fogva kívánják befolyásolni a fogyasztói döntéshozatalt, amelyek tudatosságtól függetlenül, minden fogyasztóra egyformán hathatnak. A határozatban rögzítésre került az is, hogy nem releváns az, hogy a keresési és a foglalási folyamat időben elválhat egymástól, ugyanis a fogyasztót későbbi foglalása során is befolyásolni tudják azok a hatások, kommunikációs üzenetek, amelyek a keresés során érték. A Versenytanács – a booking.com üggyel egyezően – hivatkozott a FOMO jelenségre is. Kifejtette, hogy a neuromarketing ma már egy külön szakterület lett a marketingen belül, és a vizsgálati tárgy a fogyasztók érzelmeinek a változása az ügyleti döntés függvényében.³⁶ Ilyen, a neuromarketing keretein belül a fogyasztók döntését befolyásoló érzelem a hiányérzet, valamint az ehhez kapcsolódó versenyhelyzet és ennek a tudatalatti hatása a fogyasztói döntésre. Ennek hatása a leggyakrabban akkor mutatko-

zik meg, amikor valamilyen külső tényező hatására kialakul a hiányérzet, és a fogyasztó olyan döntéseket hoz, amelyeket racionálisan nem lehet megmagyarázni.³⁷ Mindkét ügy kapcsán kiemelendő, hogy a GVH kiemelt figyelmet fordított a viselkedési közgazdaságtan és a neuromarketing eredményeire. Továbbá a döntések hordozzák azt az álláspontot szerint kiemelkedően fontos üzenetet, hogy az agresszív kereskedelmi gyakorlat, így pszichés nyomásgyakorlás esetén a magatartás értékelésekor nincs determináló jelentősége a fogyasztói tudatosság szintjének tekintettel arra, hogy a pszichés nyomásgyakorlásra nem lehet felkészülni, ennél fogva ésszerű eljárása esetén sem lehet elkerülni.

7. Összegzés

A fogyasztóvédelem látható, hogy összekapcsolódik a közgazdasági, a pszichológiai, valamint a marketing kérdésekkel. A viselkedési közgazdaságtan segíti annak megértését, hogy miként működik egy fogyasztó, milyen hatással lehet rá egy kereskedelmi gyakorlat, és ez miképp egyeztethető össze a jogszabályi rendelkezésekkel. Különösen nehéz ennek a megítélése az agresszív kereskedelmi gyakorlatok kapcsán. A hamis visszaszámlálókkal a sürgetés, az „utolsó lehetőség csak most, csak most” érzetének alaptalan felkeltése, a valótlan vásárlói vélemények feltüntetése mind egy-egy megjelenési formája az agresszív kereskedelmi gyakorlatoknak. A szabályozás a tájékozott, figyelmes és körültekintő átlagfogyasztó képét veszi alapul, ugyanakkor kérdéses, hogy agresszív kereskedelmi gyakorlat, pszichés nyomásgyakorlás, rejtett befolyásolásra épülő mintázatok alkalmazása mellett egyáltalán jelentősége van-e a már hivatkozott tájékozottnak, figyelmességnek.

³⁶ VJ/41-44/2019. sz. határozat

³⁷ Szabó 2021, 5.



Osztovits András¹

A tisztességtelen verseny tilalma a bírói gyakorlatban²

The prohibition of unfair competition in the courts' case law

Abstract: *The article is an edited version of the author's presentation delivered on 29 February 2024 in the conference entitled „The first Competition Act is 100 years old”. It examines two questions. First: is the prohibition of unfair competition a legal or an ethical norm? Second: is the Hungarian Competition Act in force able to fulfil its role as intended by the objective of the regulation?*

Tárgyszavak: tisztességtelen verseny, bírói gyakorlat, történeti áttekintés, lex imperfecta, forum imperfecta
Keywords: unfair competition, case law, historical overview, lex imperfecta, forum imperfecta

Bevezetés

A tisztességtelen verseny bírói gyakorlatát átnézve több kérdés merült fel bennem, amelyeket részben igyekszem megválaszolni, részben pedig az együttgondolkodás érdekében nyitva hagyni.

Az első kérdésem: a tisztességtelen verseny tilalma jogi vagy erkölcsi norma? Amellett, hogy ez egy jogi norma, tartalmilag egy erkölcsi parancs a verseny résztvevői számára. A másik kérdésem – amire a vizsgálódásom végén megpróbálok válaszolni –, hogy a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) II. fejezete ebben a formájában be tudja-e tölteni szabályozási céljait, vagy a gyakorlat esetleg azt mutatja, hogy ez nem kikényszeríthető jogszabály, amit nevezhetünk nyugodtan *lex imperfectának*. Felmerülhet, hogy nem a jogszabállyal van gond, hanem esetleg

a bírósági szervezetrendszerben, a bírósági ügyelosztásban, vagy az eljáró bírák felkészültségében vannak olyan hiányosságok, amelyek a jogszabály megfelelő érvényesülésének gátját jelenthetik, azaz a fórumrendszer nem megfelelő a jelen állapotában. Azaz, a tisztességtelen verseny tilalmával kapcsolatos perek esetén *lex imperfectáról*, vagy *forum imperfectáról* beszélhetünk?

1. Történeti visszatekintés

A jubileumi, 1923. évi V. törvénycikk a tisztességtelen versenyről általános indokolásának első mondata a következőképpen szól: „Az erkölcs kategorikus imperatívuszának érvényesülnie kell a kereskedelem és ipar terén lezajló küzdelemben is, ha nem akarjuk az egyéni önzést teljesen rászedíteni a forgalomra, ha nem akarjuk kiirtani a kereskedelem terén a tisztességes boldogulás lehe-

¹ Egyetemi tanár, Állam- és Jogtudományi Kar, Károli Gáspár Református Egyetem; bíró, Kúria.

² A Magyar Versenyjogi Egyesület és a Gazdasági Versenyhivatal 2024. február 29-én megrendezett, 100 éves az első versenytörvény című konferenciáján tartott előadás alapján.

tőségébe vetett hitet.”³ Ez az erkölcsi kategorikus imperatívusz, amivel indít az általános indokolás, ismerős lehet a Kant-rajongóknak, hiszen Kant volt az, aki a Gyakorlati ész kritikájában 1788-ban fogalmazta meg azt a tézist, hogy „Cselekedj úgy, hogy akaratod maximája mindenkor egyszersmind általános törvényhozás elvéként érvényesülhessen.”⁴ Milyen érdekes, hogy egy ilyen filozófiai gondolat megjelenik a tisztességtelen versenyéről szóló 1923. évi V. törvénycikk általános indokolásának első mondatában. Ez az átfedés indította el bennem azt a gondolatot, hogy mi a jogalkotó célja a tisztességtelen verseny elleni jogalkotásban.

A rendszerváltás utáni törvények indokolásában már nem találunk olyan fennkölt gondolatokat, mint amit az 1923. évi V. törvénycikkben olvashattunk. Az 1990. évi LXXXVI. törvény a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról indokolása szerint a törvény elfogadása a korszerű piacgazdaság kiépítésére irányuló törekvések sikere érdekében szükséges. Az 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról (Tpv.) indokolása arra utal, hogy a jogalkotói cél a hazai gazdasági változásokból és a jogalkalmazási tapasztalatokból eredő módosítási igények és a jogharmonizáció teljes körűvé tétele.⁵

2. Statisztikai adatok

A hatályos Tpv. vonatkozó paragrafusait nagyon kevés ítélet alkalmazza.⁶ A II. fejezet összes paragrafusát nézve az elmúlt 25 év alatt 191 ilyen határozatot találunk.

2. §	39 határozat	1998–2018
3. §	29 határozat	1998–2019
4. §	14 határozat	1999–2017
5. §	29 határozat	1998–2019
6. §	59 határozat	1998–2023
7. §	21 határozat	1998–2016
Összesen	191 határozat	25 év alatt

Mivel vannak átfedések, ugyanazon ügyben több tényállási elem is felmerült, tehát összesen valószínűleg még alacsonyabb az ügyek száma. Miért beszédes ez az adat? Ha kevés ügy indul egy adott jogkérdés tekintetében, a bíróságoknak is kevés lehetőségük van a jogértelmezés fejlesztésére. A kialakuló joggyakorlat nem kap új impulzusokat, adott esetben a későbbiek során nem tud korrigálni egy olyan gondolatot egy újabb, összetettebb ügyben, amely korábban egy hasonló tényállás mellett megfelelőnek tűnt. Azt lehet tehát mondani, hogy pont a vizsgált jogintézmények tekintetében valamilyen oknál fogva nagyon kevés ügy indult, ezekből nagyon kevés ügy érkezett a Kúriára. Ez indította el bennem a gondolkodást, hogy ennek a jelenségnek mik lehetnek az okai?

Van egy kedvenc hasonlatom a joggyakorlatról, tehát a jogi normák és a bírói gyakorlat viszonyáról: ez a szoftver és a hardver egymásra való utaltsága. A szoftver a jogszabály, a hardver pedig a bírósági szervezetrendszer, a fórumrendszer. Ezek kölcsönösen egymásra vannak utalva. Hatékony jogvédelem, bármilyen jogintézmény esetében, csak úgy lehetséges, ha megfelelő hardveren megfelelő szoftver fut. Egyik a másik nélkül a gyakorlatban működésképtelen. Ezért amikor azt nézzük, hogy egy jogszabály vajon a gyakorlatban hogyan érvényesül, akkor a kettőt együtt érdemes vizsgálni.

Kezdjük először magával a jogi normával, a szoftverrel, hogy vajon a szabályozás szintjén milyen jogalkotási kérdések merültek fel. A Tpv. II. fejezetében a hatályos szabályozás összesen hat paragrafus (a hatálybalépése óta sokat változott ez a fejezet). Ebből ráadásul kettő szubszidiárius tényállás, tehát csak akkor alkalmazandó, ha egyébként más jogszabály vagy maga a Tpv. más rendelkezése nem tartalmaz ennél konkrétabb rendelkezést. Maradt igazából öt konkrét jogi norma a tisztességtelen magatartással kapcsolat-

³ 1923. évi V. törvénycikk indokolása a tisztességtelen versenyéről, Általános indoklás.

⁴ Immanuel Kant (1991) *Az erkölcsök metafizikájának alapvetése. A gyakorlati ész kritikája. Az erkölcsök metafizikája.* Fordította: Berényi Gábor. Budapest: Gondolat, 138.

⁵ A felsorolásból a 1984. évi IV. törvény a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról kihagytam.

⁶ Forrás: a Kúria adatbázisa, amely teljes terjedelmében hozzáférhetővé és kereshetővé teszi a kúriai határozatokat. A kutatás 2024 februárjában történt.

ban: a jóhírnév (*goodwill*) sérelme (3. §), a bojkott-felhívás (5. §), a jellegbitorlás (6. §), a viszonylag újnak mondható vagy önállósult összehasonlító reklám (6/A.§), és a versenyeztetés tisztaságának védelme (7. §). Ha tovább bontjuk a szabályozást, azt látjuk, hogy a *goodwill* sérelme átfedésben van más jogterületekkel, így különösen a 2013. évi V. törvény a Polgári Törvénykönyvről („Ptk.”) jóhírnév-sérelmével, illetve a 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről („Btk.”) 226. §-ával és azt következő tényállásaival, a rágalmozás bűncselekményével. Felmerül a kérdés, hogy vajon ilyen szabályozás mellett, amikor a polgári jog és a büntetőjog is próbálja védeni ezeket a tényállásokat, vajon a Tpv. mit tud hozzátenni ezekhez, mi az a plusz dolog, amely többletvédelmet biztosít a verseny szereplői számára. Egy apró részében biztos, hogy megvan ez a többlet, mivel a Ptk.-hoz, illetve a Btk.-hoz képest a veszélyeztetés is elég a sérelem megállapíthatóságához, de egyébként a szabályozott élethelyzetek 80 százalékát lefedik a már ismertetett egyéb jogági rendelkezések. A bojkott-felhívásnál azt lehet mondani, hogy ezen a téren ez egy önállósult tényállás. Amiből a legtöbb jogvita van, a leggyakoribb hivatkozás a jellegbitorlás. Az összehasonlító reklám vonatkozásában egyelőre kúriai határozat még nem született.⁷

3. A tisztességtelen verseny tilalma a bírói gyakorlatban

A következőkben szeretnék felvillantani egy-két problémát, amelyet a bírói gyakorlat igyekezett és talán tudott is valamilyen szinten kezelni.

Az első kérdés a gyakorlatban majdnem az összes paragrafus alkalmazásánál a címzetti kör volt. Csak versenytársak egymás közötti relációjában értelmezhető és alkalmazható e a szabály, vagy esetleg ezt a kört lehet-e, kell-e valamilyen szinten szélesíteni? Az első válaszuk erre egy automatikus igen, hogy hiszen nyilván nem lehet a vállalkozás és fogyasztó egymás közötti relációjában alkalmazni, erre más jogszabályok vannak. Nem is ez a kérdés, hanem inkább az, hogy

egy olyan tisztességtelen versennyel kapcsolatos tényállás, ahol megjelenik egy harmadik fél is, akár egy bojkott-felhívással, akár egy jellegbitorlással kapcsolatban, akár, ha az a kérdés, hogy ki az elkövető (egy gazdasági társaság, vagy annak valamelyik tagja, tulajdonosa), ezeknek az elválasztása a gyakorlatban nemcsak Tpv. szempontjából, hanem eljárásjogi szempontból is nagyon sok kérdést vethet fel.

A bojkott-felhívás tekintetében a Kúria következetes abban, hogy csak versenytársak egymás közötti relációjában engedi alkalmazni az 5. §-t.⁸ Ehhez képest a 7. §-nál, amely ráadásul egy szubszidiárius tényállás, óvatos bővítés figyelhető meg. Ezzel a paragrafussal kapcsolatban legtöbbször közbeszerzési eljárásokkal kapcsolatos tényállású jogviták jutottak el a Kúriához, miszerint a pályázati felhívás, kiírás, elbírálás körében sérült e a versenyeztetés tisztasága. A Gfv.X.30.151/2004/5. ügyben sor került egy nyitásra a Kúria részéről; ez azonban nem kapott akkora figyelmet, mintha nem követték volna újabb jogviták, legalábbis azok kúriai szintig nem jutottak el. A tényállás szerint a kiírt pályázaton egy külföldi székhelyű vállalkozás vett részt, de nem nyert. Ezt követően a Tpv. 7. §-ára hivatkozó polgári jogi pert nem ez a külföldi székhelyű gazdasági társaság indította meg, hanem ennek a magyarországi kizárólagos képviselője. Itt eldöntendő kérdés volt, hogy vajon kizárólag a külföldi cég lenne e jogosult erre hivatkozással pert indítani, hiszen ő vett részt a pályázati eljárásban, vagy pedig ezt a magyarországi cég is megteheti a saját nevében. Erre a Kúria ebben az ügyben lehetőséget látott, és megengedte, hogy ezt az igényt Tpv. 7. §-ára hivatkozással a magyarországi kizárólagos képviselőt ellátó magyar cég érvényesítse.

Ha a Tpv.-ben felsorolt különböző magatartások jellegét nézzük, azt látjuk, hogy a legtöbb megfogalmazás meglehetősen általános jellegű. Elfogadott nézet, hogy talán ez a jó jogalkotói hozzáállás, ami, ha megfelelő ügyszámmal és megfelelő bírói gyakorlattal párosulna, ezen általánosan megfogalmazott tényállásoknak a gyakorlatban

⁷ A vizsgált kúriai adatbázis nem tartalmazza az alsófokú bíróságok döntéseit, tehát elképzelhető, hogy volt esetleg, vagy van folyamatban olyan eljárás, amely nem jutott el a Kúriáig, de egyébként ezen a jogalapon indult.

⁸ Pfv.IV.21.568/2019/13.

alakulna ki a tényleges jelentése. Ilyen határozatból nincs sok, aminek az okait érdemes lenne végig gondolni: a Tpvt. szabályozása nem állta ki a gyakorlat próbáját, vagy a vonatkozó eljárásjogi, bírósági szervezeti jogszabályok nehézsége miatt alakult ki ez a jelenség.

Jellegbitorlásos ügyből van messze a legtöbb. Kétségtelen, hogy a Kúriának elsősorban az összetevők és jellegadó sajátosságok kapcsán kellett állást foglalnia. Az egyik döntésben nem az volt az állítás, hogy azonosak lennének a termékek, hanem az, hogy a termékeknek a csomagolása összetéveszthető egymással. Erre való hivatkozással az eljáró bíróságok és a Kúria is megállapíthatónak találta a jellegbitorlást (Gfv.VII.30.419/2014/4.).

A régi (1952. évi III. törvény a polgári perrendtartásról) és az új Pp. (2016. évi CXXX. törvény a polgári perrendtartásról) értelmében a bíróságok kérelemhez kötöttség elve alapján a megjelölt jogcímnek megfelelően, és ennek keretei között vizsgálhatják az állításokat, arról kell döntenüik. A Tpvt. 2. §-a kapcsán a következő ügyet ismer tetem. A Miskolci Kocsonyafesztivál évek óta meglévő rendezvény, a város egyik büszkesége, amelyet egy magáncég kezdett el futtatni, és az elnevezést levédetni. Az önkormányzattal volt egy támogatási szerződése arról, hogy a kocsonyafesztivál alkalmából olcsóbban kapják a területet, mígnem váltás történt az önkormányzat vezetésében. Az új összetételű vezetés úgy döntött, hogy maguk szeretnék egy kocsonyafesztivált létrehozni, némileg eltérő elnevezéssel, Miskolci Kocsonyafarsangként meghirdetve azt. Az önkormányzat létrehozott egy céget, amelyben kizárólagos tulajdonos volt: ez a cég hirdette és szervezte a Miskolci Kocsonyafarsangot. A Miskolci Kocsonyafesztivál tulajdonosai ezután teljes joggal sérelmezték azt, hogy meglehetősen hasonló elnevezéssel, lényegében egy ugyanolyan programot, szinte ugyanakkor próbált megvalósítani ez az új cég. Itt voltak különböző eljárásjogi buktatók és kérdések is. Az első- és másodfokú bíróság elutasította a keresetet, de a Kúria a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, és megállapította, hogy

a Miskolci Kocsonyafesztiválhoz hasonló, a miskolci kocsonyához köthető farsangi rendezvények a 2014., a 2015., és a 2016. években a felperesek hozzájárulása nélkül történt megrendezésével a felperesek sérelmére az üzleti tisztesség követelményeibe ütköző magatartást tanúsított. A Kúria álláspontja szerint azonban a sérelmezett magatartás nem a Tpvt. 6. §-a, illetve 6/A. §-a alkalmazásával, hanem a Tpvt. 2. §-ában szabályozott generálklauzulán alapuló kereseti kérelem alapján volt vizsgálendő. A Kúria a 2. § alapján tiltotta el az alperest a tevékenység folytatásától, tekintettel arra, hogy az egyértelműen sérti a tisztességtelen verseny alapelvi szintű tilalmát.⁹

Nagyon fontos elévülési kérdés ebben a határozatban, hogy milyen határidőn belül kell keresetet indítani a Tpvt. 86. §. alapján. Itt ez egy folytatólagos sérelem állt fenn, hiszen minden évben megrendezésre került a rendezvény. A Kúria azt mondta, hogy az utolsó megrendezésre került versenyalkalomhoz képest kell az elévülést vizsgálni, tehát a felperes határidőben indította a keresetet. Fontos kérdés volt az is, hogy vajon (mert az alperesi oldalon állt a cég, illetve az önkormányzat is) ki követte el a versenysértő magatartást. A Kúria kimondta, hogy egy ilyen tényállás alapján a tag felelősségét nem lehet vizsgálni, hanem a magatartást megvalósító felelősségét kell megállapítani. Ennek alapján az önkormányzati cég volt az, akit marasztalni kellett.

4. A bírósági szervezetrendszer alakulása

Miért ragadtam ki a szoftver és a hardver fontosságát? Meglátásom szerint 1923-ban nagyon szerencsés helyzet volt Magyarországon, mert a kettő összhangban volt egymással. Volt egy új, modernnek számító jogszabály, és egy speciális hatáskörű bíróság. A kereskedelmi jogban felmerülő kérdéseknek megvan a sajátossága, logikája, amit azok ismernek a legjobban, akik ebben napi szinten benne vannak, és ezzel kapcsolatban alakul ki megfelelő tapasztalatuk. Tehát már 1923-ban, amikor a jogviszonyok gyerekcipőben jártak,

⁹ Kúria Gfv.VII.30.064/2017/7. Az Alkotmánybíróság a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Gfv.VII.30.064/2017/7. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt visszautasította a 3164/2018. (V. 16.) AB végzésében.

azt gondolták, hogy jobb, ha ezekben a jogvitákban egy erre specializált hatáskörű bíróság jár el.

Ülnökbíráskodás volt, és legalább egy ülnöknek részt kellett vennie a tanácsban is, azért, hogy legyen valaki a professzionális bírák mellett, akinek a kereskedelmi gyakorlatban volt tapasztalata. Nagyon sokszor pont a tág szabályok miatt nem a jogalkalmazás nehéz, hanem annak eldöntése, hogy a konkrét tényállás vajon belefér-e a tisztesség kategóriájába, vagy már egy olyan határterület, ami nem fér bele. Ezzel a bíróságok irányítják a kereskedelem fejlődését ítéleteiken keresztül. Cél-szerű, ha ezt olyan emberek teszik, akiknek van ebben tapasztalatuk, speciális szakértelmük.

1949 után, illetve a rendszerváltást követően a bírósági szervezetrendszer Magyarországon más-ként alakult. Egységes bírósági szervezetrendszer van, nincsenek speciális hatáskörű, illetve összetételű bíróságok. Az ügyek valamilyen ügyelosztási rend szerint a bíróságok tanácsai között kerülnek kiosztásra, de nem a specifikáció mentén, hanem más szempontok alapján.

Úgy gondolom, hogy elérkezett az idő a Tptv. II. fejezetének újragondolására. Azt újra kell írni, és nem az uniós jogalkotóra várni. Az uniós jogalkotónak vannak folyamatban, és lesznek is különböző elképzelései. Ha születik egy irányelv, implementálni kell. A jogharmonizáció a Versenytörvény esetében nem cél, hanem eszköz. Tehát önmagában az, ha egy jogszabály preambulumában annyi szerepel, hogy erre jogharmonizáció miatt került sor, akkor ez technikai jellegű jogszabály módosítása, amit meg kellett oldani. A jogalkotó végiggondolja, hogy törvényt vagy kormányrendeletet módosítson-e, de önmagában ez általában nem innovatív dolog, illetve annak újszerű része az uniós jogalkotás szintjén dőlt el.

A Tptv. II. fejezetének újragondolására okot ad az első versenytörvény évfordulója is: a hatályba lépése óta eltelt 100 évben oly mértékben felgyorsultak a társadalmi és gazdasági változások, hogy a generálklauzulák egyre kevesebb dolgot fednek le. Megváltoztak a kihívások, a kereskedelmi szokások és a társadalmi elvárások a kereskedelemmel szemben. Gondoljunk az online világra, a platformokra, a digitális forradalomra, aminek a kellős közepén élünk, és aminek a végét még nem látjuk, csak érzékeljük a sodrását, amivel nekünk

is úszni kell. Úgy gondolom, hogy a bonyolulttá vált kereskedelmi élet számára határozottabb jogi normákra, konkrétabb iránymutatásokra van szükség addig, amíg látjuk a fejlődés irányát. A jobban kikényszeríthető, konkrétabb, részletesebb elvárások megfogalmazása után lehet, hogy ismét elegendő lesz erkölcsi jellegű elvárások megfogalmazása.

Jelentős a hardver kérdése is. Meggyőződésem szerint a XXI. században már egyetlen jogász sem ért minden jogterülethez. Ügyfélként biztosan nem bízánk a saját ügyünket olyan ügyvédre, aki azt állítja magáról, hogy mindenhez ért. Ha versenyjogi problémám van, elmegyek a legjobb versenyjogi specialistához. Ugyanez igaz a bíróságokkal szembeni elvárásokra is: jobban megbízom egy olyan bíróban, akinek a versenyjog a szíve csücske, és évek óta ezzel foglalkozik, egy olyan bíróval szemben, aki most kezd el ismerkedni vele.

Felvetem a kérdést, hogy nem kellene-e újra egy önálló kereskedelmi bíróság létrehozásán gondolkodni. Van-e erre szükség Magyarországon a kereskedelmi jog fejlődése és a kereskedelmi igényérvényesítés hatékonyságának növelése érdekében?

Fontos az ideiglenes jogvédelem kérdése. A tisztességtelen verseny különböző tényállásai tekintetében nagy szükség lenne arra, hogy ne két-három-négy-öt év múlva szülessen jogerős ítélet. Valószínűleg sok per azért nem indul el, mert az élet már rég túllépett azon a sérelmen, mire a bíróság végre hozhat egy kikényszeríthető, végrehajtható döntést. Abban az esetben azonban, ha lenne egy ténylegesen jól működő, hatékony, ideiglenes jogvédelmi rendszer, amely a jogsérelemhez időben nagyon közel tud reparációt biztosítani, talán jobban megérné a bíróságtól jogvédelmet kérni. 1990 után a jogalkotó kisöpörte az ülnöki rendszert a polgári igazságszolgáltatásból. Avítt dolognak tűnt, hogy joghoz nem értő emberek ülnek a bíró mellett a pulpituson. De igenis lehetnek olyan jogterületek, ahol szükséges olyan szakemberek, szakügynökök bevonása, akik annak a területnek szakértői, ismerői és saját tapasztalatukat tudják behozni a bírósági ítékezésbe. Erre – éppen kereskedelmi bíráskodás területén – számtalan nyugat-európai példa is található.

5. Összegzés

Az első magyar versenytörvény szerencsés csillogzat alatt született: a haladó szemléletű jogszabályt specializált hatáskörű bíróságok értelmezték és alkalmazták. Ez azonban már nem mondható el a hatályos Tpvt. II. fejezetére, amelynek általános jellegű, tág bírói mérlegelést lehetővé tevő szabályait az általános, minden más polgári jogvitára is hatáskörrel rendelkező bíróságok tárgyalják. A kereskedelmi jog szabályozása közvetlenül kihat a gazdaság működésére, annak növekedését segítheti vagy hátráltathatja. A magyar jogalko-

tónak meg kell válaszolnia a digitális kor kihívásait is ezen a jogterületen, átgondolva, hogy a sok bizonytalansággal járó változás időszakában egyértelműbb, részletesebb szabályokkal lenne e célszerűbb a tisztességes versenyt biztosítani. A versenyjoggal foglalkozó szakjogászok felelőssége annak végiggondolása, hogy a verseny tisztaságát, a gazdaság növekedését mennyiben segítené, ha a magyar történelmi hagyományokra és a jelenlegi külföldi példákra is figyelemmel ismét önálló kereskedelmi bírászkodás működne Magyarországon.

Szabó Kenéz¹



A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmának tagállami hatáskörben való alkalmazásának indokoltsága a DFA kapcsán

The reason for enforcing the prohibition of unfair commercial practices within Member States' competence in relation to the DFA

Abstract: *The enforcement of the prohibition of unfair commercial practices within the competence of Member States is reasonable. Firstly, due to the current legal framework ensures effective digital consumer protection. Secondly because social, cultural, and linguistic factors play an important role in assessing commercial practices. Finally, given that priorities may vary from one Member State to another. It follows that, rather than creating overlapping rules that only burden businesses seeking to comply, the EU should focus on strengthening the enforcement of existing legislation, which remains within the competence of the Member States.*

Tárgyszavak: tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok, Digital Fairness Act, tagállami hatáskör, sötét mintázatok, UCPD

Keywords: unfair commercial practices, Digital Fairness Act, competence of Member States, dark patterns, UCPD

1. Bevezetés

A tanulmány célja, hogy körüljárja, miért indokolt a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmának végrehajtását a tagállamok hatáskörében tartani a digitális óriásvállalatokkal szembeni fellépések során is, az ezeknek az ügyeknek az uniós szintű jogérvényesítésbe való utalása helyett.

Az alábbiakban, a rövid bevezetést követően bemutatom a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) digitális fogyasztóvédelem területén közelmúltban elért eredményeit, majd rátérek a tagállamonként eltérő társadalmi és kulturális tényezőkre, illetve

prioritásokra. A konklúzió előtt a jelenleg hatályos uniós szintű fogyasztóvédelmi szabályozásokkal foglalkozom. A tanulmányom végén arra a következtetésre jutok, hogy abban az esetben, ha a jogalkotó a fogyasztóvédelmi ügyekben is fokozni kívánja az együttműködést a tagállami hatóságok, illetve az Európai Bizottság („Bizottság”) között, és ennek eszközéül valamilyen hatásköri újraelosztást lát szükségesnek, a hatékonyság szempontjából akkor is kedvezőbb lenne egy versenyjogi természetű, az 1/2003-rendeletben² lefektetetthez hasonló decentralizált végrehajtás létrehozása, mintsem a DMA-ból³ és a DSA⁴-ból kiolvasható

¹ Vizsgáló, Fogyasztóvédelmi Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról („1/2003-rendelet”).

³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat vonatkozásában a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (digitális piacokról szóló jogszabály, „DMA”).

⁴ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet, „DSA”).

kizárólagos bizottsági hatáskör visszhangozása újabb fogyasztóvédelmi jogszabályokban.

A fejezeteket úgy strukturáltam, hogy először a gyakorlati érvek kerüljenek kidomborításra, majd az ezeket alátámasztó elméleti háttér is teret kapjon. A felsorakoztatott érvek egymást erősítve egyrészt bizonyítják, hogy a jelenlegi jogi keretrendszer biztosítja a hatékony fogyasztóvédelem lehetőségét a digitális térben is, másrészt emlékeztetnek, hogy a társadalmi, kulturális és nyelvi tényezők milyen fontos szerepet játszanak egy-egy kereskedelmi gyakorlat megítélése során. Harmadrészt felhívják a figyelmet arra, hogy a prioritások tagállamonként eltérhetnek, negyedrészt pedig rávilágítanak, hogy a számos uniós szintű fogyasztóvédelmi jogszabály együttesen – de főleg a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv⁵ – már kínál megoldást mindazokra a problémákra, amiket a *Digital Fairness Act* („DFA”) orvosolni kíván. Mindebből az következik, hogy ahelyett, hogy az uniós jogalkotás egymást átfedő szabályokat hozna létre, amelyek csak terhet rónak a szabályokat betartani kívánó vállalkozásokra, az EU-nak a meglévő jogszabályok tagállami hatáskörben maradó végrehajtásának erősítésére kellene összpontosítania.

A téma aktualitását az adja, hogy a Bizottság jogalkotási folyamatba kezdett a DFA megalkotása céljából, aminek nyilvános konzultációja 2025. október 24-én zárult.⁶ A Bizottság arra törekszik, hogy megerősítse a fogyasztók védelmét a digitális térben, miközben egyenlő versenyfeltételeket

biztosít, és egyszerűsíti a szabályokat az Európai Unióban („EU”) aktív vállalkozások számára. A DFA konkrétan az olyan problémás gyakorlatok kezelésére irányul majd, mint a sötét mintázatok,⁷ az *addictive design*,⁸ a fogyasztók tisztességtelen megcélzása személyes adatok felhasználása alapján, az influenszermarketing, a tisztességtelen árfeltüntetések és a digitális szerződésekkel kapcsolatos vitás helyzetek.⁹

E tanulmány írásakor még nem teljesen világos, hogy a DFA rendelet vagy irányelv lesz-e. Szintén a jövőben tisztázandó az a kérdés is, hogy milyen hatásköri megosztást szán a jogalkotó a DFA rendelkezéseinek hatósági végrehajtására, azaz milyen küszöbön alapul majd a distinkció, ha lesz ilyen. A GVH közelmúltbeli jogalkalmazási gyakorlata, illetve az alább kifejtett egyéb szempontok alapján azon az állásponton vagyok, hogy a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmát indokolt tagállami hatáskörben tartani, legyen szó akár offline, akár online kereskedelemről.

2. A GVH fellépése az óriásvállalatok ellen a digitális térben

Bár a Bizottság UCPD-t is érintő digitális fogyasztóvédelmi alkalmassági vizsgálata (*Fitness Check of EU consumer law on digital fairness*) azt mutatja, hogy a digitális környezetre vonatkozó szabályok harmonizálása révén csak részben sikerült elérni a fogyasztók magas szintű védelmének

⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/7/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról („UCPD”).

⁶ European Commission (2025) Digital Fairness Act, Call for evidence. European Commission, 2025. 07. 17. Elérhető: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/14622-Digital-Fairness-Act_en.

⁷ A sötét mintázatok olyan üzleti gyakorlatok, amelyek a digitális döntéstámogató keretrendszer elemeit alkalmazzák, különösen az online felhasználói felületeken, és amelyek aláássák vagy korlátozzák a fogyasztók autonómiáját, döntéshozatalát vagy választási lehetőségét. Gyakran megtévesztik, kényszerítik vagy manipulálják a fogyasztókat, és különböző módon közvetlen vagy közvetett kárt okozhatnak nekik, bár sok esetben nehéz vagy lehetetlen ezt a kárt számszerűsíteni. Lásd: Nicholas McSpedden-Brown (2022) Dark Commercial Patterns. OECD Digital Economy Papers No. 336, 2022. október. Elérhető: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2022/10/dark-commercial-patterns_9f6169cd/44f5e846-en.pdf.

⁸ Függőséget kiváltó tervezés.

⁹ European Commission (2024b) Review of EU consumer law. Digital Fairness Act. European Commission, 2024. 10. 04. Elérhető: https://commission.europa.eu/law/law-topic/consumer-protection-law/review-eu-consumer-law_en.

biztosítására és a belső piac jobb működésének elősegítésére irányuló célkitűzéseket,¹⁰ a GVH az UCPD rendelkezéseit a nemzeti jogba átültetett törvény¹¹ alkalmazásával mégis rendkívül hatékonyan lépett fel tagállami szinten a digitális fogyasztóvédelem területén az elmúlt években.

A GVH több, az információ elrejtését célzó módszert alkalmazó „bigtech” cég ellen is indított versenyfelügyeleti eljárást, amelyekben azt vizsgálta, hogy tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot folytattak-e. Ezek az eljárások rendre eredményesen záródtak.

- A VJ/32/2016. számú ügyben a GVH 100 millió forint bírság kiszabása mellett megállapította, hogy az Apple Inc. 2015 szeptemberétől az ún. Wi-Fi-asszisztens szolgáltatással kapcsolatban egyes lényeges jellemzőket nem közölt, amely révén elhallgatott az iOS 9 operációs rendszerrel kapcsolatban lényeges információkat.
- A VJ/88/2016. számú GVH eljárás tárgya a Google LLC két szolgáltatásával, az Allo chatkliens bevezetésével és Google-fiók funkcióbővülésével kapcsolatos tájékoztatási gyakorlata volt. A GVH elfogadta a Google LLC kötelezettségvállalását, amelynek keretein belül a szolgáltató külön az adatkezeléssel kapcsolatos, magyar nyelvű tájékoztató aloldalt hozott létre, módosította az alkalmazásáruházban az Allo chatkliensről elérhető leírást, az alkalmazás telepítésének menetét, valamint az érintett felhasználókat közvetlen üzenetben értesítette a tájékoztatási aloldarról.
- Szintén kötelezettségvállalással zárult a VJ/18/2017. számú PayPal-ügy. A kötelezettségvállalás nyomán a www.paypal.com oldalt úgy alakította át a szolgáltató, hogy a különböző átváltási árfolyamok együtt jelennek meg, valamint a fogyasztók tájékoztatását is kibővítették és egyértelműsítették.
- A TikTok videómegosztó üzemeltetője elleni VJ/24/2020. számon indult versenyhivatali

eljárás olyan kötelezettségvállalás elfogadásával zárult, amely érdemben és globális szinten is javíthatja a fogyasztók tájékozódását. Az információs célú adatközpont és szolgáltatás legfontosabb jellemzőiről szóló TikTok-videók beiktatása a hírfolyamba segítséget nyújtana ahhoz is, hogy a felhasználók tudatosabb döntéseket hozzanak a szolgáltatással kapcsolatban. A gyermek- és fiatalok védelmét szolgálják a vállalatok azon részei, amelyek szerint a platform üzemeltetői népszerűsítik a képernyőidő, szülői felügyelet és egyéb, a gyermekeket védő beállításokat, valamint önként 20 százalékban korlátozzák a hírfolyamban megjelenített hirdetések arányát.

- VJ/20/2023. számon indított versenyfelügyeleti eljárást a GVH a Microsofttal szemben annak valószínűsítése miatt, hogy nem tájékoztatja megfelelően a felhasználókat a mesterséges intelligencián alapuló chatfunkcióval kiegészített keresőjének egyes tulajdonságairól. Kötelezettségvállalás keretei között a Microsoft – a magatartásának az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel való összhangba hozatala mellett – azt vállalta, hogy egy legalább 10 milliárd magyar szót tartalmazó adatbázist hoz létre, és azt integrálja a különböző mesterségesintelligencia-alapú rendszereibe. A cég azt is vállalta, hogy ezt az adatállományt más rendszerek számára szintén elérhetővé teszi, így más fejlesztők ugyancsak felhasználhatják azt magyar nyelvű mesterségesintelligencia-rendszereik tanítására.
- A VJ/42/2019. számú ügyben 472 millió forintos bírságot szabott ki a GVH, és több más jogsértés megállapítása mellett kimondta, hogy a Viagogo AG a fizetendő vételárra vonatkozó kommunikációja során az árról időszakosan tájékoztatja felhasználóit, illetve a teljes vásárlási folyamat alatt sürgető jellegű tájékoztatásokat tesz közzé, amelyek tartalmuk

¹⁰ European Commission (2024a) Commission Staff Working Document. Executive summary of the Fitness check of EU consumer law on digital fairness SWD(2024) 231 final. European Commission: Brüsszel, 2024. 10. 03. Elérhető: https://commission.europa.eu/document/download/d3b2a18b-7eec-4fe6-8421-8961a9ceb288_en?filename=SWD_2024_231_1_EN_dts_resume_bilan_qualite_part1_v2.pdf.

¹¹ 2008. évi XLVII. törvény a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról („Fttv.”).

és vizuális megjelenítésük révén összhatásukban alkalmasak pszichés nyomásgyakorlásra.

Mint ahogyan az a Viagogo-ügyből is kitűnik, nemcsak a jelentős információ elhallgatása ellen, de az online térben alkalmazott agresszív kereskedelmi gyakorlatokkal szemben is hatékonyan lép fel a GVH. Ezt az alábbi sikeres eljárások is bizonyítják.

- A Booking.com gyakorlatát a VJ/17/2018. ügyszámú eljárásban vizsgálta a GVH, és 2 milliárd 500 millió forintos bírságot szabott ki vele szemben, amiért a weboldalán és az alkalmazásban elérhető szálláshelyajánlatokkal összefüggésben sürgető jellegű, pszichés nyomásgyakorlásra alkalmas tájékoztatásokat tett közzé.¹²
- A VJ/11/2023. számon lefolytatott eljárásban az online jegyértékesítéssel foglalkozó CTS Eventim Hungary Kft. csepegtető árazási gyakorlatával kapcsolatban állapított meg jogsértést a GVH, és fogyasztói kompenzációra kötelezte az eljárás alá vont vállalkozást.
- A Wish piactér üzemeltetőivel szemben indított VJ/22/2021. számú eljárás kötelezettségvállalással zárult, amelyben a platform üzemeltetői amellet, hogy az „Azonnali ajánlatok”-ra vonatkozó gyakorlat megszüntetését is vállalták, mintegy 100–150 ezer magyar fogyasztót kompenzááltak 1500 forint értékű kreditjövávírással.

Nem csak az agresszivitás gyanúja merült fel a Wish piactéren alkalmazott kereskedelmi gyakorlatokkal szemben, mert egyes termékek „*ingyenesen*” elérhetőként jelentek meg itt, ahogyan a már szintén említett Booking.com oldalán is feltűnt az

„*ingyenes lemondhatóság*” állítása. A megtévesztő ingyenes állítások fenyegetést jelentek a fogyasztók szabad döntéshozatalára a digitális térben, ezért a GVH az ezt érintő eljárásokban is hatékonyan tartatja be a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmát.

- A Be2 világszerte elérhető online társkereső szolgáltatás üzemeltetőjével szemben a GVH a VJ/19/2018. számú eljárásban 1 milliárd 600 millió forintos bírságot szabott ki.
- A VJ/16/2022. számú ügyben egy másik online társkereső, a www.elittars.hu üzemeltetőivel¹³ szemben 169 millió forintos bírság kiszabása mellett kimondta a GVH, hogy az eljárás alá vont vállalkozás megtévesztő kereskedelmi gyakorlatot folytatott, amikor elhallgatta, hogy az előfizetés nélküli (ingyenes) regisztráció érdemi társkeresés folytatására nem alkalmas.
- A VJ/6/2020. számú ügy kötelezettségvállalással zárult, aminek során a Viber chatalkalmazásának üzemeltetője vállalta, hogy havi díjért igénybe vehető Viber Plus szolgáltatást vezet be akként, hogy a szolgáltatásra előfizető felhasználók személyes adatait nem használja fel hirdetésekhez. Ezen felül vállalta, hogy a nem-fizetős alap-Viber-szolgáltatás esetében az alapértelmezés szerint csökkenti a vállalkozás által felhasználható személyes adatok mennyiségét, és javítja a fogyasztók tájékoztatását adatvédelmi és biztonsági kérdések kapcsán.¹⁴

Nem maradhatnak ki az online kereskedelmi gyakorlatok vizsgálata alól az influenzaszerek sem. Egy gyorsselemlés tapasztalatai, illetve az észlelt valószínűsíthetően jogsértő kereskedelmi gyakor-

¹² A Booking.commal szembeni CPC-hálózat előtt zajló eljárás kötelezettségvállalásokkal zárult. Az eljárásban a GVH vezető szerepet vállalt. (A CPC-rendelet korábban hatályos változata alapján.) Lásd még ehhez: European Commission (2019) Booking.com commits to align practices presenting offers and prices with EU law following EU action. European Commission, Press release, 2019. 12. 20. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/ip_19_6812.

¹³ Az eljárás alá vont a Spark Networks Services GmbH volt, amely a Spark Networks SE által irányított vállalatcsoport tagja (az anyavállalatot a NASDAQ-on jegyzik).

¹⁴ Rigó Csaba Balázs, Hernádi Júlia (2025) A GVH fogyasztóvédelmi tevékenysége az online térben, különös tekintettel a nagy technológiai óriások elleni eljárásokra. In: Hámori Antal et al. (szerk.) Fogyasztóvédelem – fogyasztóvédelmi jog. Consumer Protection – Consumer Protection Law. Budapest: Budapesti Gazdaságtudományi Egyetem, 307–329. Elérhető: <https://publikaciotar.uni-bge.hu/id/eprint/2494/>.

latok miatt a GVH hat hazai influenszert érintően indított versenyfelügyeleti eljárást 2024-ben.¹⁵

Mint ahogyan a fenti ügyek mutatják, a GVH fő prioritásai közé tartozik a digitális átállás elősegítése, amely saját eszközeivel, a hatékony jogérvényesítésen keresztül tud megvalósítani. A sikeres végrehajtást támogatják ezen a területen a GVH tudásbázist építő olyan tevékenységei is, mint az online szálláshelyfoglalás és -szolgáltatás hazai piacon végzett gyorsított ágazati vizsgálat,¹⁶ a sötét mintázatok kiszűrését célzó sweep-ben való részvétel,¹⁷ vagy a mesterséges intelligencia hatásairól szóló piacelemzés elkészítése.¹⁸

A digitális fogyasztóvédelem hatékony érvényesítése érdekében a GVH a Fogyasztóvédelmi Együttműködési Hálózaton („CPC-hálózat”) belül is aktív szerepet vállal.

3. A társadalmi, kulturális és nyelvi tényezők

Az UCPD (18) preambulumbekzdése alapján a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok megítélésénél az átlagfogyasztót kell viszonyítási alappul venni „figyelembe véve a társadalmi, kulturális és nyelvi tényezőket is”. „Egyes esetekben az ilyen társadalmi, nyelvi és kulturális tényezők, amelyek az adott tagállamra is jellemzők lehetnek, ezért azt is indokolhatják, hogy az illetékes végrehajtó ható-

ság vagy bíróság másként értelmezi a kereskedelmi gyakorlatban közvetített üzenetet.”¹⁹

Ebben a tekintetben az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) gazdag és kikristályosodott joggyakorlattal rendelkezik. Egy megtévesztő kozmetikai reklámmal kapcsolatos ügyben a Bíróság megállapította, hogy: „Különösen meg kell határozni, hogy a társadalmi, kulturális vagy nyelvi tényezők indokolhatják-e a »lifting« kifejezés alkalmazását egy bőrfeszítő krémmel összefüggésben, ami más jelenthet a német [átlag]fogyasztó számára, mint más tagállamok fogyasztói számára, vagy hogy a termék használatára vonatkozó utasítások önmagukban elegendőek-e ahhoz, hogy kellően egyértelművé tegyék, hogy hatásai rövid életűek, tehát semlegesítik a »lifting« kifejezésből levonható valamennyi ezzel ellentétes következtetést.”²⁰

Továbbá a Bíróság leszögezte azt is, hogy: „egy védjegy megtévesztő jellege miatt a reklámozás tiltását elvileg nem zárja ki az, hogy ugyanazon védjegy más tagállamokban nem minősül megtévesztőnek. [...] a tagállamok közötti nyelvi, kulturális és társadalmi különbségek miatt az egyik tagállamban valószínűleg nem megtévesztő védjegy egy másik tagállamban megtévesztő lehet.”²¹

Így tehát az átlagfogyasztó vizsgálata alapján, valamint a UCPD „teljes harmonizációt célzó jellege ellenére, társadalmi, kulturális és nyelvi tényezők alapján elméletileg indokolt lehet előírni, hogy

¹⁵ Gazdasági Versenyhivatal (2024a) Fellép a GVH a népszerű influenszereket követő fogyasztók érdekében. Gazdasági Versenyhivatal, Sajtóközlemények, 2024. 05. 21. Elérhető: <https://www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/2024-es-sajtokozlemenyek/fellep-a-gvh-a-nepszeru-influenszereket-koveto-fogyasztok-erdekeben>.

¹⁶ Gazdasági Versenyhivatal (2023) Jelentés az online szálláshelyfoglalás és a szálláshely-szolgáltatás magyarországi piacon lefolytatott gyorsított ágazati vizsgálatról. Gazdasági Versenyhivatal: Budapest. Elérhető: https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/agazati_vizsgalatok_piacelemzesek/agazati_vizsgalatok/OTA_gyorsitott_agazati_vizsgalat_jelentes_231214.pdf1&inline=true.

¹⁷ European Commission (2023) Consumer protection: manipulative online practices found on 148 out of 399 online shops screened. European Commission, Press release, 2023. 01. 30. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_418.

¹⁸ Gazdasági Versenyhivatal (2024b) A mesterséges intelligencia piaci versenyre és fogyasztókra gyakorolt hatásainak vizsgálata. A Gazdasági Versenyhivatal AL/234/2024. számú piacelemzésének eredményeként készült tanulmány. Gazdasági Versenyhivatal: Budapest. Elérhető: https://gvh.hu/pfile/file?path=/dontesek/agazati_vizsgalatok_piacelemzesek/piacelemzesek/mesterseges-intelligencia_piacelemzes_tanulmany_2024_10_21&inline=true.

¹⁹ Iránymutatás a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól szóló 2005/29/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv értelmezéséhez és alkalmazásához („UCPD-iránymutatás”), 34. Elérhető: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1229\(05\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52021XC1229(05)).

²⁰ A Bíróság C-220/98. számú ügyben hozott ítélete: Estée Lauder Cosmetics GmbH & Co. OHG kontra Lancaster Group GmbH, 29.

²¹ A Bíróság C-313/94. számú ügyben hozott ítélete: F.lli Graffione SNC kontra Ditta Fransa, 22.

a külföldi kereskedő további tájékoztatást biztosítson".²²

Az egyes tagállamok fogyasztói közötti nyelvi, kulturális, társadalmi különbséget mi sem szemlélteti jobban annál, minthogy sok esetben maguk a vállalkozások is a helyi sajátosságoknak megfelelően alakítják ki reklámkampányaikat annak érdekében, hogy a fogyasztókat minél sikeresebben tudják megszólítani.

Társadalmi, kulturális és nyelvi különbségeken alapuló eltérés mutatkozik az egyes tagállami hatóságok értelmezései között az ajánlott fogyasztói ár („RRP”) kérdésében is. Amíg több tagállami hatóság nem tekinti vizsgálándónak az RRP-ből számított kedvezményeket, a GVH kimondta, hogy a viszonyítási alapként feltüntetett RRP fikatív megtakarítás képzetét keltheti. Az RRP inkább a gyártó, importőr, nagykereskedő és a további forgalmazók közötti viszonylatban releváns,²³ a fogyasztót azonban megtévesztheti.

Ugyancsak a társadalmi, kulturális és nyelvi sajátosságok váltak nyilvánvalóvá a már hivatkozott Booking.com elleni VJ/17/2018. számú eljárásban. Amíg az azonos tárgyú CPC-hálózat előtt zajló eljárásban a tagállami hatóságok csak arra fókuszáltak, hogy a sürgető üzenetek mögött valós információ álljon, a GVH nemzeti eljárásában a megjelenítés módjából, helyéből, gyakoriságából fakadó agresszív jelleggel is foglalkozott, és ez alapján állapította meg a jogsértést.

Félő, hogy a tagállami hatóságok hatáskörének hiányában – tekintettel a nyelvi, kulturális és társadalmi különbségek figyelembevételének elmaradására – a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok hibás értékelésének kockázata megnőne.

4. A prioritások meghatározásának joga

A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok vizsgálata összetett ténybeli és gazdasági elem-

zés elvégzését tehetik szükségessé, ami jelentős kapacitásráfordítást igényel az egyes tagállami hatóságok részéről. A fogyasztóvédelmi ügyekre is alkalmazandó, hogy amennyiben egy nemzeti hatóság köteles hivatalos panaszokat, illetve bejelentéseket elbírálni, e hatóságnak hatáskörrel kell rendelkeznie arra, hogy az említett panaszokat, illetve bejelentéseket azzal az indokkal utasítsa el, hogy azokat nem tekintik jogérvényesítési prioritásnak.²⁴ Ebből következően a tagállami hatóságoknak szem előtt kell tartaniuk, hogy a fogyasztóvédelmi jogsértést megvalósító cselekmények büntetlenségének rendszerszintű kockázata elkerülése érdekében prioritizáljanak a hozzájuk beérkező fogyasztói és egyéb piaci jelzések között az észszerű határidő megtartásának keretei között.²⁵

A kapacitások, és így ennek megfelelően a prioritások tagállamonként eltérőek lehetnek, de nemcsak a kapacitás az, ami befolyásolja a prioritásokat, hanem olyan szakpolitikák is, amiket nem rendel az EU kizárólagos hatáskörébe az Európai Unió működéséről szóló szerződés 3. cikke. Ennek megfelelően fennállhat olyan helyzet, hogy egy uniós dimenzióval rendelkező kiterjedt jogsértés az egyik tagállami hatóság prioritási listájának elejére kerül, amíg egy másik tagállami hatóság hatékonyabbnak látja azt később vizsgálni.

A szakpolitikai megfontoláson alapuló prioritizáláson az értendő, hogyha például egy tagállamban kiemelkedően jelentős az idegenforgalom, akkor számára egy jellemzően turizmust érintő tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat kivizsgálása fontosabb – és ezáltal sürgetőbb – lesz, mint egy olyan tagállam számára, ahol kevesebb a turista, de az emberek egészségügyi helyzetének javítására van folyamatban egy hangsúlyos kormányzati program, hiszen ez utóbbi tagállamban értelemszerűen a fontossági sorrend elejére fognak kerülni az egészségre ható állításokat tartalmazó

²² UCPD-iránymutatás, 35.

²³ VJ/47-65/2021. sz. határozat 92–93. bekezdések.

²⁴ Pikamäe főtanácsnok indítványa a C-510/23. számú ügyben: Trenitalia SpA kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, 107–109. és 114., valamint a Bíróság C-510/23. számú ügyben hozott ítélete: Trenitalia SpA kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato, 49.

²⁵ Magyarország vonatkozásában lásd: 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról 33. § (5) bekezdés.

tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok kivizsgálása.

A tagállami hatóságok prioritizáláshoz való joga azt eredményezi, hogy a fontosabb ügyek gyorsabban kerülnek kivizsgálásra. Az pedig, hogy mi a fontosabb ügy, tagállamonként eltérő lehet. Ennek következtében a tagállami jogérvényesítés gyorsabb és hatékonyabb lehet annál, mintha európai uniós szinten – adott esetben a tagállami szintnél kedvezőtlenebb kapacitási szituációban, illetve a tagállami szakpolitikai megfontolásoktól szűkszerűen eltérően – kerülne kivizsgálásra egy tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat.

5. A technológiasemleges és elvi alapú jogi keret

Az alábbiak alapján a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok elleni hatékony fellépés kulcsa a UCPD által is biztosított technológiasemleges és elvi alapú jogi keret, ha ahhoz következetes tagállami hatósági jogérvényesítés társul.

Az uniós fogyasztóvédelmi vívmányok az elmúlt néhány évben jelentős változásokon mentek keresztül, hogy a keretet a digitális fogyasztói piacokhoz, illetve a zöld átálláshoz megfelelően igazítsák. A UCPD az elvi alapú megközelítésével rugalmas, technológiasemleges jogi keretet biztosít a végrehajtó tagállami hatóságok számára, amelyre szükség van a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokkal szembeni hatékony fellépéshez. Az egyedi szabályok nem mindig jelentik

a legjobb megoldást, különösen az új marketingtechnikák és üzleti modellek gyors fejlődése miatt.²⁶

McGrath fogyasztóvédelemért felelős európai uniós biztos 2025 júniusában elmondott beszéde²⁷ alapján a digitális fogyasztóvédelmi alkalmassági vizsgálatban feltárt hiányosságokat az uniós jogalkotás orvosolhatja a DFA képében. A feltárt problémákra valójában azonban már a UCPD, illetve egyéb meglévő uniós szabályozás biztosít megoldást.

Az EU már most is a világ egyik legátfogóbb fogyasztóvédelmi keretrendszerével büszkélkedhet, amely horizontálisan alkalmazandó minden fogyasztókkal kapcsolatban álló vállalkozásra. Az új DFA csupán duplikálná a meglévő szabályokat, abból a téves meggyőződésből kiindulva, hogy a technológiai vállalatok speciális szabályozást igényelnek.

Az uniós fogyasztóvédelmi jog elveken alapul, és úgy lett kialakítva, hogy állandó jogszabály-módosítások nélkül alkalmazkodjon az új kihívásokhoz. Most is kínál már megoldást a megtévesztő kereskedelmi gyakorlatokra, a tisztességtelen szerződésekre, az átláthatóság és az elszámoltathatóság követelményére, hiszen ezekre hivatott a UCPD mellett a fogyasztók jogairól szóló CRD²⁸, a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről szóló UCTD²⁹, a digitális szolgáltatásokról szóló DSA és az általános adatvédelemről szóló GDPR.^{30, 31}

²⁶ Þórunn Anna Árnadóttir et al. (2025) The Nordic Consumer Protection Authorities are calling on the Commission to deliver a strong Consumer Agenda 2025–2030 and Digital Fairness Act. Kilpailu- ja kuluttajavirasto, 2025. 06. 13. Elérhető: <https://www.kkv.fi/ajankohtaista/lausunnot/the-nordic-consumer-protection-authorities-are-calling-on-the-commission-to-deliver-a-strong-consumer-agenda-2025-2030-and-digital-fairness-act/>.

²⁷ Michael McGrath (2025) Speech by Commissioner McGrath on Consumer Protection at an Amazon Academy event. European Commission, Press corner, speech, 2025. 06. 25. Elérhető: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_25_1636.

²⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 2011/83/EU irányelve (2011. október 25.) a fogyasztók jogairól, a 93/13/EGK tanácsi irányelv és az 1999/44/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv módosításáról, valamint a 85/577/EGK tanácsi irányelv és a 97/7/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv hatályon kívül helyezéséről.

²⁹ A Tanács 93/13/EGK irányelve (1993. április 5.) a fogyasztókkal kötött szerződésekben alkalmazott tisztességtelen feltételekről.

³⁰ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet).

³¹ Digitaleurope (2025) Digital Fairness Act: do we need new laws or simply better enforcement? Digitaleurope, 2025. 05. 08. Elérhető: <https://cdn.digitaleurope.org/uploads/2025/05/Digital-Fairness-Act-paper-May-2025.pdf>.

Ebben a körben említést érdemel a sötét mintázatok elleni fellépés UCPD által biztosított kerete. Az vitán felül áll, hogyha egy vállalkozás és a fogyasztók közötti kereskedelmi kapcsolatok összefüggésében sötét mintázatok alkalmazására kerül sor, a UCPD „felhasználható az ilyen gyakorlatok tisztességes jellegének megkérdőjelezésére”.³² Kérdéses lehet azonban, hogy az egyes sötét mintázatokat a UCPD mely rendelkezésének feleltethetjük meg a jogi értékelés során. Erre vonatkozóan széles mérlegelési kört biztosít a UCPD-iránymutatás azzal a megállapítással, hogy „bármely olyan manipulatív gyakorlat, amely jelentősen torzíja vagy torzíthatja az átlag- vagy kiszolgáltatót fogyasztó gazdasági magatartását, az adott sötét mintázattól függően sértheti a kereskedő szakmai gondosságára vonatkozó követelményeket, illetve megtévesztő gyakorlatnak vagy agresszív gyakorlatnak minősülhet”.³³ Sőt maga a UCPD I. melléklete is tartalmaz olyan minden körülmények között kifejezetten tiltott gyakorlatokat, amelyeket gyakran sötét mintázatoknak neveznek.³⁴

A bambergi fellebviteli bíróság ítélete is megerősíti, hogy a UCPD alkalmazásával kell vizsgálni a fogyasztókkal szembeni sötét mintázatokat, mert a DSA rendelkezései erre alkalmatlanok.³⁵ Ez a CTS Eventim ügyében hozott németországi bírósági döntés rávilágít arra, hogy a sötét mintá-

zatok UCPD-n kívüli egyéb jogszabályokban való szabályozása nem egyszerűsíti a jogalkalmazást, hanem éppen ellenkezőleg, sokkal inkább egyébként elkerülhető hatásköri vitákhoz, jogértelmezési nehézségekhez vezet.

Mint ahogyan az a fent felsorolt nagy technológiai óriások elleni magyar versenyfelügyelti eljárásokból is látszik, a GVH hatékonyan lép fel a sötét mintázatokkal szemben. Ezeknek az ügyeknek mindegyikében vetődtek fel ilyenek, de a közelmúltban számos más eset³⁶ alkalmával is bebizonyosodott, hogy a nemzeti hatóságnak megfelelő eszköztár áll a rendelkezésére a sötét mintázatokkal való megküzdésre.

A fogyasztói magatartás torzítására kifejezetten veszélyes lehet a sötét mintázatok egyik speciális csoportja, amibe az ún. hiper-lebilincselő sötét mintázatok³⁷ tartoznak. A HEDP-k olyan sötét mintázatok, amelyek ún. *hypernudge*³⁸-ként arra ösztönzik a felhasználókat, hogy egy adott szolgáltatás használatával több időt töltsenek el.³⁹ Az Amerikai Egyesült Államokban kialakuló joggyakorlat kapcsán a szakirodalomban felvetődött, hogy az ilyen *addictive design* alkotóelemeit képző sötét mintázatokkal szemben is fel lehet lépni a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmának eszközével.⁴⁰

Az olyan közösségimédia-alkalmazásokon belül megjelenő integrált e-kereskedelmi plat-

³² UCPD-iránymutatás, 101.

³³ UCPD-iránymutatás 101.

³⁴ Például az ún. „bait and switch” gyakorlatok, hamis visszaszámlálók és a korlátozott készletre vonatkozó állítások, a piaci feltételekről, illetve a termék fellelhetőségének lehetőségeiről való téves információ szolgáltatása, valótlan ingyenes állítások, és a nyaggatás. Lásd UCPD-iránymutatás 102.

³⁵ OLG Bamberg Judgment 3 UKL 11/24 e (ECLI:DE:OLGBAMB:2025:0205.3UKL11.24E.0A) számú ítélete (2025. 02. 05.).

³⁶ VJ/9/2022. (Vöröskő Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.), VJ/16/2020. (Alza.cz a.s.), VJ/18/2023. (Answear.com S.A.), VJ/4/2024 (Wizz Air Hungary Légitársasági Zrt.), VJ/17/2023. (CCC Hungary Shoes Kft. és CCC S.A.).

³⁷ Hyperengaging dark patterns („HEDP”).

³⁸ Intenzív digitális viselkedésbefolyásolás.

³⁹ Fabrizio Esposito, Thaís Maciel Cathoud Ferreira (2024) Addictive Design as an Unfair Commercial Practice: The Case of Hyper-Engaging Dark Patterns. *European Journal of Risk Regulation*, 15(4). Elérhető: <https://doi.org/10.1017/err.2024.8>, 1.

⁴⁰ *People of the State of California v. Meta Platforms Inc.*, 4:23-cv-05448, US District Court, Northern District of California (Oakland), Elérhető: <https://www.documentcloud.org/documents/24080215-meta-lawsuit/#document/p23>, §§2–7. és Sapna Maheshwari, David McCabe (2024) TikTok Faces Barrage of Lawsuits Around Teens and Mental Health. *The New York Times*, 2024. 10. 08., <https://www.nytimes.com/2024/10/08/business/tiktok-lawsuits-us-states-teens-mental-health.html>.

formok, mint a Facebook Marketplace⁴¹ vagy a TikTok Shop⁴² elmoszák a határokat a közösségi média és az online kereskedelem között. Ennek következtében pedig, ha egy fogyasztó a HEDP-k áldozatául esve több időt tölt egy ilyen felületen, mint amennyit egyébként szeretett volna – a reklámhatásoknak és a könnyű vásárlási lehetőségnek köszönhetően –, egy sor termékkel kapcsolatban torzulhat az ügyleti döntése, különös tekintettel arra, hogy a jog a fogyasztói döntés teljes folyamatát védi.⁴³ Ezzel összhangban tartalmazza a UCPD-iránymutatás, hogy a UCPD olyan kereskedelmi gyakorlatokra is kiterjedhet, mint a fogyasztó figyelmének felkeltése, ami olyan ügyleti döntéseket eredményez, mint a szolgáltatás további használata (például görgetés a hírfoyamban), a reklámtartalom megtekintése vagy linkre kattintás.⁴⁴

A sötét mintázatok számos esetben személyre szabott meggyőzési gyakorlatokra épülhetnek. A kereskedők ilyeneket ki tudnak dolgozni, mivel kihasználják a fogyasztói magatartásra és preferenciákra vonatkozó összesített adatokon alapuló magasabb szintű ismereteket, például a különböző forrásokból származó adatok összekapcsolásával. A kereskedőknek lehetőségük lehet arra is, hogy gyakorlataik hatékonyságának javítása érdekében kiigazításokat hajtsanak végre, mivel folyamatosan tesztelik a gyakorlatuk fogyasztókra gyakorolt hatásait, ezáltal többet tudnak meg a magatartásukról (pl. A/B teszteléssel). Ezenkívül az ilyen gyakorlatokat gyakran a fogyasztó teljes körű ismerete nélkül is lehet alkalmazni. E tényezők megléte és átláthatatlansága különbözteti meg

a rendkívül meggyőző reklám- vagy értékesítési technikákat azoktól a kereskedelmi gyakorlatoktól, amelyek manipulatívak, és így a fogyasztóvédelmi jog alapján tisztességtelenek lehetnek,⁴⁵ és amelyek jelentősebb hatást gyakorolhatnak a sérülékeny fogyasztókra.

Fontos azonban hangsúlyozni, hogy egy termék bizonyos jellemzőjének személyre szabása nem feltétlenül jelenti tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat megvalósulását, ha az megengedett szempontok mentén történik, és megfelelő tájékoztatással párosul.⁴⁶

6. Összegzés

A fent kifejtettekből az következik, hogy ahelyett, hogy az uniós jogalkotás egymást átfedő szabályokat hozna létre, amelyek csak terhet rónak a szabályokat betartani kívánó vállalkozásokra, az EU-nak a meglévő jogszabályok tagállami hatáskörben maradó végrehajtásának erősítésére kellene összpontosítania.

A GVH fent bemutatott ügyei jól bizonyítják, hogy a UCPD rendelkezéseit nemzeti jogba átültetett törvény alkalmazásával hatékonyan lehet végrehajtani a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmát a digitális térben aktív, és adott esetben sötét mintázatok alkalmazó óriásvállalatokkal szemben is.

Abban az esetben, ha a jogalkotó a fogyasztóvédelmi ügyekben is fokozni kívánja az együttműködést a tagállami hatóságok, illetve a Bizottság között, és ennek eszközüül valamilyen hatásköri újraelosztást lát szükségesnek, a hatékonyság

⁴¹ Facebook közösségi platformon belül elérhető online piacér, ahol a felhasználók termékeket és szolgáltatásokat vásárolhatnak, eladhatnak vagy cserélhetnek egymás között — jellemzően a saját lakóhelyük vagy régiójuk közelében.

⁴² A TikTok Shop lehetővé teszi, hogy a felhasználók közvetlenül a videókból, élő adásokból vagy a profilokon található boltfülekből vásároljanak termékeket anélkül, hogy elhagynák az alkalmazást a fogyasztók.

⁴³ Gazdasági Versenyhivatal (2014) A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvénnyel, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény III. fejezetével, a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól szóló 2008. évi XLVIII. törvénnyel, az élelmiszerláncról és hatósági felügyeletéről szóló 2008. évi XLVI. törvénnyel, és a biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászatisegédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvénnyel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2014. Gazdasági Versenyhivatal: Budapest, I.2.2.

⁴⁴ UCPD-iránymutatás, 4.2.7.

⁴⁵ UCPD-iránymutatás, 4.2.7.

⁴⁶ UCPD-iránymutatás, 4.2.8.

szempontjából akkor is kedvezőbb lenne – többek között a társadalmi, kulturális és nyelvi tényezők miatt – egy versenyjogi természetű, az 1/2003-rendeletben lefektetethez hasonló decentralizált végrehajtás létrehozása, mintsem a DMA-ból és a DSA-ból kiolvasható kizárólagos bizottsági hatáskör visszhangozása újabb fogyasztóvédelmi jogszabályokban is.

Tekintettel arra, hogy a digitális óriásvállalatok kereskedelmi gyakorlatainak vizsgálatakor a gazdasági verseny érdemi érintettsége megállapítható lehet,⁴⁷ indokolt az ilyen típusú fogyasztóvédelmi ügyekben is az 1/2003-rendeletben tükröződő szubszidiaritáson alapuló egységes és

arányos decentralizált végrehajtási rendszer alkalmazása. Ez gyorsabb és rugalmasabb, az erőforrásokat hatékonyan elosztó végrehajtást eredményezne, ami erősítené a tagállami hatóságok és a Bizottság közötti kölcsönös tanulást, valamint a joggyakorlat-egységesítést.

Éppen ezért elengedhetetlen, hogy a nemzeti fogyasztóvédelmi, illetve versenyhatóságok függetlenül működjenek, és rendelkezzenek – az uniós versenyjogi szabályok hatékony alkalmazásához szükséges hatáskörök mellett – olyan hatáskörökkel is, amik a fogyasztóvédelem területén is biztosítják számukra a prioritásaikkal egyező hatékony jogalkalmazást.

⁴⁷ Vö.: Fttv. 11. §.

Vörös Imre¹



100 éves az első magyar versenytörvény – jogtörténeti áttekintés a hazai tisztességtelen verseny elleni versenyjogi szabályozás állomásairól²

The first Hungarian Competition Act is 100 years old – legal historical overview about the stages of regulation on unfair competition

Abstract: The article is an edited version of the author's presentation delivered on 29 February 2024 in the conference entitled „The first Competition Act is 100 years old”. It provides a historical overview from the 19th century to 2010. The article gives a detailed account about the most important stages of development in Hungarian law about unfair competition and antitrust.

Tárgyszavak: tisztességtelen verseny, szabályozási fejlődés, történeti áttekintés

Keywords: unfair competition, regulatory development, historical overview

1. Az 1923. évi V. törvénycikk a tisztességtelen versenyről („Tvt.”)

1.1. A deliktualis felelősségtől a „külön” törvényig

A tisztességtelen verseny jogi szabályozása kalandos utat járt be: a francia bírósági gyakorlat az 1800-as évek közepétől a magánjogi út felhasználásával a deliktualis felelősség fogalmi körében bírálta el, adott esetben szankcionálta az üzleti életben alkalmazott tisztességtelen magatartásokat (*concurrance déloyale*), törvényt azonban nem alkottak. Ugyanígy járt el az angol jog, hatékony oltalmat adva magánjogi jogsérelem miatt az *unfair competition* kategóriájába sorolt cselekmények ellen. A német jogban először az ipargyakorlás rendjéről szóló 1869. évi törvény szabályozta az üzleti versennyel kapcsolatos magatartást, azon-

ban annak gyakorlata arra indította a jogalkotót, hogy 1909-ben speciálisan a tisztességtelen üzleti, azon belül a versenymagatartások tilalmáról szóló törvényt alkosson (*Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb – UWG*).

A magyar társadalmat a 19. században a korszak individualista világszemlélete határozta meg: Kuncz Ödön, a 20. század neves kereskedelmi jogi szaktekintélye híres Magyar kereskedelmi és váltójog című munkájában alappal idézte a német *bon mot*-t: „*Ein jedes hat das Recht auf eigene Faust ein Narr oder ein Genie zu sein.*” Ez a tételmondat a szabadverseny kapitalizmus motója is lehetne. Csakhogy a szabad verseny lényegi vonása a küzdelem, pontosabban a vevőért folytatott küzdelem, hiszen ennek eldőlte-eredménye a versenytárs üzleti közönsége elvonásában jelenik meg. Ennek a küzdelemnek a magatartási

¹ Egyetemi tanár, Károli Gáspár Református Egyetem; a Magyar Tudományos Akadémia rendes tagja.

² A Magyar Versenyjogi Egyesület és a Gazdasági Versenyhivatal 2024. február 29-én megrendezett, 100 éves az első versenytörvény című konferenciáján tartott előadás alapján. E tanulmány az előadás témáját követve a tisztességtelen verseny elleni szabályozás fejlődését követi nyomon, értelemszerűen nem hagyva figyelmen kívül a magyar versenytörvények egymást követő kodifikációtörténetét.

korlátja – ahogyan ezt az üzleti élet hamarosan felismerte – a tisztesség kell legyen, hiszen, ha tisztességtelen eszközök alkalmazása is megengedett, az elriasztja az üzleti életben részt vevő, vagy részt venni kívánó tisztességes elemeket a kereskedelmi-üzleti pálya választásától, vagy pedig szintén tisztességtelen eszközök alkalmazására kényszeríti őket. A magyar üzleti élet is kezdte felismerni, hogy a tisztességtelen verseny nemcsak társadalomellenes, hanem közveszélyes az üzleti életre nézve.³

A magyar bírói gyakorlat – amint arra Kuncz Ödön rámutatott⁴ – nem követte a francia és az angol példát: nem is kívánt magánjogi oltalmat adni a tisztességtelen versenyek ellen (C. 4333/1908. IV. p. t. kúriai határozat). A bírói gyakorlat Kuncz szerinti „tehetetlenségét” az 1875-ben megalkotott magyar XXXVII. számú kereskedelmi törvény ultraliberalizmusa, a verseny szabadságának „túlzott respektálása” is magyarázta; pedig például az üzleti titoksértés általános tilalmát és szankcionálását a bírósági gyakorlat jogértelmezéssel levezethette volna az 1884. évi ipartörvényről szóló XVII. törvénycikkből („Ipartörvény”).⁵

A fenti társadalom- és gazdaságpolitikai megfontolások és a bírói gyakorlat tartózkodása a jogi szabályozás szükségességének felismeréséhez külön *versenytörvény* megalkotása indokoltsághoz vezetett. Két kérdés merült fel: kit és mit védjen a megalkotandó jogi szabályozás, mi legyen a védett jogtárgy? A „kit” kérdésre adott válasz egyértelmű volt: a versenytársat kellett megvédeni a másik versenytárs tisztességtelen üzleti magatartásától, aminek értelemszerű következménye lett a megalkotandó jogszabály személyi hatályának versenytársakra való korlátozása. Ez azt jelentette, hogy az igényt érvényesítőnek jogvita esetén igazolni kellett, hogy közte és a másik fél között versenyviszony áll fenn: versenytársak. A versenytársak összességének érintettségében álló társadalomellenesség értelemszerűen indukálta a „mit”-re

adandó választ: a közérdek védelmét, amely a versenytárs védelmével együtt a versenyjogi védelem *kettős irányának* mint jellegadó vonásnak a megállapításához vezetett.

A 19. század kilencvenes éveiben megindult „reformmozgalom” (Kuncz elnevezése) 1900-ben az első tervezet megalkotásához vezetett, azonban vitássá vált, hogy nem inkább az Ipartörvénybe inkorporálva kellene-e rendezni a tisztességtelen verseny problémakörét. Az 1907. évi szakértekezlet azonban az önálló, külön törvény megalkotása mellett foglalt állást, amelyet erősített az 1908-ban Ausztriával kötött kereskedelmi szerződésbe foglalt kölcsönös kötelezettségvállalás is: eszerint mindkét államban egybehangzó elveket kell törvénybe foglalni. Megerősítette az önálló törvény koncepcióját az ipari tulajdon oltalmára megkötött Párizsi Uniós Egyezmény, majd a trianoni békeszerződés 210. cikke is. A kodifikációs munkálatok a kereskedelmi miniszter irányítása alatt 1920-ban indultak meg, aki 1922. július 21-én a törvény tervezetét benyújtotta a nemzetgyűlésnek, amely azt a 1923. évi V. *törvénycikként* elfogadta. A megszületett tisztességtelen verseny elleni törvény megalkotása „*több évtizedes óhajnak tett eleget*”.⁶

1.2. A Tvt. struktúrája és gyakorlata

1.2.1. A Tvt. generálklauzulából, és azt követően egyes jellegzetes, tisztességtelen versenyek példálódzó felsorolásából állt. A *generálklauzula* a magánjogi jó erkölcsbe ütközést az üzleti tisztesség kategóriájával konkretizálta, amíg a *felsorolás* célja az volt, hogy orientálja a bírósági gyakorlatot: milyen irányokban érvényesítse „*a generális klauzulával a kezébe letett nagy hatalmat*”.⁷ A 21. századból visszatekintve ez a konstrukció a Tvt.-nek a piaci magatartás nézőpontjából egyfajta „alkotmányjellegű” kölcsönzött – a generálklauzula jövőbe mutatóan *gazdasági alkotmányjogi keretet* adott a gazdasági jogi jogalkotás számára hosszabb távon is. Különösen igazolódott

³ Kuncz Ödön (1937) *Magyar kereskedelmi és várlójog*. I. rész. Budapest: Grill Károly Könyvkiadóvállalata, 137.

⁴ Kuncz 1937, 140.

⁵ Kuncz 1937, 175.

⁶ Kuncz 1937, 140.

⁷ Kuncz 1937, 141.

ez a jelleg a későbbiekben, amikor a tisztességtelen verseny elleni joganyag kibővült a versenykorlátozások jogával (a kartellek és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmával), amivel az így tágan értelmezett versenyjog az 1990-től kibontakozó magyar piacgazdaság egyik fontos oszlopává vált. Ha a társasági törvény a piacgazdaság statikájaként tételezhető, a versenytörvény annak *dinamikáját* emelte törvényerőre.

A példálódzóan felsorolt tényállások a következők lettek: reklámszédelgés, bitorlás és utánzás, hírnévrontás, vevőkapcsolást megvalósító ún. hólabdaszerződés, valamint az üzleti titokvédelem. Magánjogi jogkövetkezményekként a Tvt. az abbahagyásra kötelezést és a kártérítést jelölte meg, amihez 1933-tól büntetőjogi jogkövetkezmények csatlakoztak. A Tvt. alkalmazásának feltevése a versenytársi minőség, azaz a felek közötti versenyviszony bizonyítása lett.

1.2.2. A generálklauzula (1. §) – és így a tisztességtelen verseny elleni joganyag – központi mérceje „az üzleti tisztesség, és általában a jó erkölcs” lett. Ez a mérce a magánjogban ismert (később az Mtj. 1709. §-ába is belefoglalt) jó erkölcs maximumát emelte át speciálisan a tisztességes eljáró kereskedő eljárására. A generálklauzula így a magánjoghoz képest *ius speciale*ként átfogalmazta a jó erkölcs követelményét a tisztességes kereskedő magatartásának mércejévé. Annak meghatározására, hogy miben áll az üzleti tisztesség, a Tvt. nem tett kísérletet, hiszen a magánjog sem tudott a jó erkölcs tekintetében konkrét jogszabályi definíciót adni. A törvény megalkotói abból indultak ki, hogy a magánjogi bírói gyakorlat már addig is „biztos kézzel tudta az erkölcs kategorikus imperatívuszát diadalra juttatni”. Elegendőnek tűnt az üzleti tisztesség tartalmi összetevőinek kibontását, a kategória tartalommal való megtöltését a bírói gyakorlatra bízni.⁸

A generálklauzula alkalmazásával jegecesedett ki a vevőfogdosás tényállása, amely abban állt, hogy az eladó kimegy az utcára, és a másik üzletet

kereső vevőt erőszakosan saját üzletébe csábítja.⁹ A bíró gyakorlat ezt később kiterjesztette arra az esetre is, ha a kereskedő a vevőt akár vásári sátorába tessékeli be tolakodó módon.

1.2.3. A Tvt. gyakorlatában nagy jelentősége lett a reklámszédelgésnek is (2. §). A tilalom kimondta: „nem szabad a kelendőség fokozására alkalmas olyan adatokat híresztelni, amelyek a valóságnak meg nem felelnek, és megtévesztésre alkalmasak”. Sőt: a valóságnak megfelelő adatokat sem szabad úgy híresztelni, hogy annak a szokásos figyelem mellett a valóságnak meg nem felelő értelmet lehessen tulajdonítani. A korabeli szakirodalom kiemelte, hogy a reklám már termelési tényezővé vált: egy vállalkozás sikerességének egyik feltétele annak ismertté tétele, így a nagyközönséget is megkárosítja egy megtévesztő reklám, sőt: megingatja a reklámokba vetett közbizalmat. A reklámmal megcélzott „nagyközönség” mai szóhasználatával a fogyasztóvédelem gondolatát viszi be a tisztességtelen verseny elleni szabályok védett tárgyának körébe.

A gyakorlatban tisztességtelennek tekintették azt a reklámot, amikor a vállalat „Az ország legolcsóbb áruháza”-ként hirdette magát, viszont – a megtévesztésre alkalmasság hiánya miatt finoman differenciálva – az evidensen komolytalan reklámokat nem (például „Aki ezt a ruhát megveszi, két hónapon belül férjhez megy”, vagy: „Ezt az autótülköt még a Holdon is meghallják”; C. P. IV. 1954/1933).

1.3. A Tvt. továbbélése

A Tvt.-re vonatkozó bírósági elvi határozatokat a Legfelsőbb Bíróság – azzal az indokolással, hogy „a szocialista gazdasági rendszerben a verseny szabályozása tárgyát veszítette” – ugyan 1952-ben hatályon kívül helyezte, azonban maga a törvény polgári jogi szabályai hatályban maradtak. Sőt: a Legfelsőbb Bíróság 1964-ben megerősítette a tisztességtelen verseny tilalmát a tervgazdaság viszonyai között is. Az 1967-ben elindított – a piac-

⁸ Örök, és folyamatosan konkretizálódó fogalomról van szó, lásd Vida Sándor (2010) Tisztesség – tisztességtelenség. Az Európai Bíróság Ítélete: a Gillette-ügyben. *Iparjogvédelmi és Szerzői Jogi Szemle*, 115(1), 157.

⁹ A versenyjogról szóló monográfiám [Vörös Imre (1981) *A szocialista piaci magatartás joga*. Budapest, Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó.] kéziratának lektorálásakor, 1979-ben, kedves professzorom és főnököm, Eörsi Gyula az MTA Jogtudományi Intézetében a lap szélére megjegyezte: „Ez aztán eléggé csiklandós tényállás lehet.”

gazdasági elemek újbóli alkalmazására irányuló – gazdasági reformot követően a Tvt. valamennyi szabályát alkalmazta a bírósági gyakorlat. A Fővárosi Bíróság némi jóérzéssel állapította meg, hogy a bíróságok a Tvt.-t „a szocialista gazdálkodással, különösen az új gazdasági mechanizmussal... összhangban alkalmazták”. A jogalkalmazás számára ugyanakkor *nehézséget* okozott (a keresetek elutasításához vezetett) a versenyviszony hiánya: ezt a követelményt egy termelő és vevője közötti jogvitában azzal az indokolással törte át a Legfelsőbb Bíróság, hogy adott szerződéses kikötés rontaná a termelő hírnevét, így alkalmazása alkalmas a termék iránti bizalom megingatására.¹⁰ A Legfelsőbb Bíróság – megkerülve a versenyviszony fennálltának vizsgálatát – egymáshoz vertikálisan kapcsolódó piaci szereplők – tehát nem versenytársak – között alkalmazta a Tvt.-t.¹¹

2. Az 1984. évi IV. törvény a tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról („Tgt.”)

2.1. A kutatások tovább folynak

2.1.1. A Magyar Tudományos Akadémia (akkori nevén) Állam- és Jogtudományi Intézetében (a mai Jogtudományi Intézetben) az Igazságügyi Minisztérium felkérésére és megbízása alapján deregulációs céllal 1975-ben kutatások indultak annak feltárására, hogy melyek azok a jogszabályok, amelyek a tervgazdaságban már tárgyakat vesztek, így hatályban tartásuk indokolatlan lehet. Így került sor a Tvt. valós jelentőségének vizsgálatára is, amely a fentiekben vázoltak alapján meglepő: a Tvt. változatlan, bár nyilván csökkent jelentőségében megfogalmazható eredményhez vezetett. A bírósági gyakorlat igazolta a Tvt. hatályban tartásának szükségességét, amelynek az 1967-ben elindított gazdasági reform különös nyomatókat adott. A vizsgálat egyben arra is rámutatott, hogy a jogalkalmazási nehézségek miatt szükség lenne a Tvt. jelentős *módosítására* is.

2.1.2. A kutatások a Tvt. aktualitása mellett egy *másik* fontos fejleményre is rámutattak. Kiderült, hogy a „vasfüggöny” mögött működő magyar jogrendszer és -tudomány – utóbbi heroikus erőfeszítései mellett is – több vonatkozásban a világszerte végbemenő fejlődési tendenciáktól jórészt elzártan működött. Az akkori szovjet blokkbeli országok jogrendszereinek a kommunizmus évtizedeiben bevett összehasonlító jogi módszerrel történő tanulmányozása mellett a világ, benne a fejlett piacgazdaságok jogrendszerének – és persze más jogterületeinek – tanulmányozása is elengedhetetlen ahhoz, hogy a magyar jogrendszer betagozódjon a nemzetközi jogi-jogtudományi fejlődési tendenciákba. Ezt a zászlóvivő szerepet a Jogtudományi Intézet vállalta fel. A kutatási eredmények nem pusztán a Tvt. modernizálására tett javaslatokban, hanem abban is tetten láthatóak, hogy kiderült: a *modern* versenyjognak ma már csak egyik nagy területe a tisztességtelen verseny tilalmára vonatkozó joganyag. Emellé lépett a versenykorlátozások joga, amely – túllépve a versenyviszony követelményén – egyfajta *piaci magatartási joggá* vált. A kartellek és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmának megfogalmazásával kialakult a versenykorlátozások joga, amely később a vállalati összefonódások (fúziók) állami ellenőrzésével bővült. A versenykorlátozási jog betartására szerte a világban létrejöttek, speciálisan e funkció ellátására, a versenyhivatalok. A versenyjog eme jelentős kibővülése mutatta: a II. világháború után kialakult szociális piacgazdaság modelljében a piac indirekt szabályozásának funkciójával a versenyjog az állami beavatkozás egyik legfontosabb eszközévé vált. A versenyjog modern fejlődési irányokhoz való hozzáigazítása, a magyar versenyjog nemzetközi standardoknak megfelelő szintre emelése megkerülhetetlen feladattá vált. Ezen az sem változtatott, hogy a '70-es évek elején átmenetileg szovjet politikai nyomásra a túlságosan is sikeresnek bizonyuló magyar gaz-

¹⁰ G. 30210./1973.

¹¹ Vörös 1981, 286.

dasági reformot a magyar politikai vezetésnek le kellett fékeznie.¹²

2.1.3. A kutatások¹³ a Jogtudományi Intézetben tovább folytak, amivel párhuzamosan a közgazdasági szakirodalomban is jelentős versenyelméleti eredmények születtek.¹⁴ A szovjet típusú magyar tervgazdaság piaci elemekkel történő bővítésére irányuló – egyébként történelmileg fából vaskarikának bizonyult – kísérlete, benne a gazdasági verseny intézményének közgazdaságtani és jogtudományi rehabilitálása a tudományban tovább folytatódott.

Nem hiába. A Jogtudományi Intézetben folyó kutatások 1979-ben e sorok írójától származó, a nemzetközi fejlődési tendenciákra alapozó szintetizáló monográfiává nőttek ki magukat,¹⁵ javaslatot téve egy korszerű magyar versenytörvény megalkotására, függetlenül attól, hogy a rövidtávú politikai feltételek egy ilyen javaslat megvalósulásának kedveznek-e vagy sem. A monográfiában nyilvánvalóvá tettem, hogy a tervgazdaság – mindenestre a Magyarországon megvalósult formájában – életképtelen, csak a piacgazdaság modellje működőképes.

2.1.4. A gazdasági reform újraindítása a '80-as évek elején meghozta a kedvező feltételeket: politikai döntés született a Tvt.-nek egy modern versenytörvénnyel való felváltására. Ezt követően az Igazságügyi Minisztérium megbízása alapján

1982–1983-ban elkészítettem egy szövegtervezetet, amelyet az Országgyűlés a *tisztességtelen gazdasági tevékenység tilalmáról szóló 1984. évi IV. törvényként* fogadott el.

A törvény végleges szövegében – az általam javasolthoz képest – a versenykorlátozási jogot rendező 12–16. §-aiban számos *kompromisszumot* tartalmazott, mivel ezek a rendelkezések (gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma¹⁶, versenyhatóság felállítása) a tervgazdaság lényegét képező, a kormány (minisztériumok) által közvetlenül irányított állami vállalati struktúra alapjait érintették volna. A tisztességtelen verseny elleni szabályokat tartalmazó fejezet viszont jelentős változáson-modernizáláson esett át. A törvénynek a Tvt.-hez képesti újdonságait az alábbiak mutatják.

2.2. Újdonságok

2.2.1. A törvény *címe* – a kompromisszum egyfajta megjelenéseként – került az antimarxizmus vádját felidéző „verseny”, vagy a „piaci magatartás” kifejezést; a szovjet tömb többi államának gyanakvására tekintettel végül a semlegesebb „gazdasági tevékenységet” használta. Szövegében azonban a vonatkozó 3–8. §-okat tartalmazó fejezet már egyértelműen A tisztességtelen verseny tilalma címet viselte. Ugyanígy – akkor szentségtörésnek számító módon – a kartelltilalommal kapcsolatos szabályok élén is A gazdasági verseny korlátozá-

¹² Csaba László (1998) A második reformtól a rendszerváltozáson át a szociális piacgazdaságba (1970–1996). In: Szamuely László, Csaba László: *Rendszerváltozás a közgazdaságtanban – közgazdaságtan a rendszerváltozásban*. Budapest: Közgazdasági Szemle Alapítvány. 103.

¹³ Jelentős előzményekre alapozva, például: Nizsalovszky Endre (1958) A Ptk. tervezete és a tisztességtelen verseny. *Magyar Jog*, (12); továbbá György Ernő (1976) *A gazdasági verseny jogi kérdései*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó; valamint Sárközy Tamás (1972) *Vállalati önállóság, vállalatirányítás, társulások*. Budapest: Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, 105.

¹⁴ Például Falusné Szikra Katalin (1974) A gazdasági versenyről. *Közgazdasági Szemle*, 21(3).

¹⁵ Vörös 1981, a javaslatot lásd a VII–IX. fejezetben; a nemzetközi tapasztalatok figyelembe vételével a Jogtudományi Intézetben folyó kutatások összehasonlító módszerrel folytak; lásd Fekete Balázs (2024) A jogösszehasonlítás mint kutatási tér és keret. *Jogtudományi Közlöny* 79(10), 438–444.

¹⁶ Az Igazságügyi Minisztérium felkérésére 1983 tavaszán elkészítettem egy új versenytörvény szabályozási koncepcióját, amelyben a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalma előtt javasoltam elengedhetetlen feltételként a tilalom személyi hatályának, azaz a gazdasági erőfölény *fogalmának* meghatározását. Ez érintette volna az akkori agyoncentralizált, állami nagyvállalatok által jellemzett nemzetgazdasági struktúra jelentős részét. Mivel a tervgazdálkodás rendszerében a vállalatok a minisztériumok közvetlen irányítása alatt működtek, egy másik szempontrendszer, a verseny érvényre juttatása ezt alapjaiban keresztezte volna (vagy-vagy). Az Igazságügyi Minisztérium nagyra értékelte koncepciómat, és megbízást adott a szövegtervezet elkészítésére – egyetlen kivétellel: közölték, hogy a gazdasági erőfölény fogalmát *nem lehet meghatározni*. Nehezen, de megértettem, hogy politikai döntésről van szó. Így a Tgt.-be bekerült a tilalom anélkül, hogy a törvény meghatározta volna: melyik vállalkozás és mitől van erőfölényben. Így a tilalom – személyi hatályának tisztázatlansága folytán – alkalmazhatatlanná, a tervgazdaságra nézve „veszélytelenné” vált.

sának tilalma cím állt. Talán ennek is betudható, hogy a törvényt hamarosan cseh, sőt kínai nyelvre is lefordították.

A törvény indokolása a modern fejlődési tendenciákra figyelemmel értelemszerűen túlmutatott a Tvt.-n: egyértelművé tette, hogy a verseny intézményén keresztül *átfogó piacot szabályozó* joganyagot kodifikált az Országgyűlés. A Tgt. Preambuluma „szélesedő piaci viszonyokról” szól, amíg Általános indokolása első mondatában a magyar gazdaságirányítási rendszert „tervszerű, *piacsabályozáson alapuló*” rendszerként határozza meg.

A törvény deklarált gazdaság- és jogpolitikai célja tehát a *piac működőképességének fenntartása* lett. Ezt a koncepciót fejezte ki a törvény élén álló, mind a tisztességtelen verseny, mind a versenykorlátozások elleni szabályokra vonatkozó – összefoglalóan: a tisztességtelen gazdasági tevékenységet tiltó átfogó – generálklauzula, amely deklarálta: a törvény célja a versenytársak, a fogyasztók törvényes érdekei és a közérdek védelme. Ez a maga idejében, tehát 1984-ben óriási gazdaságpolitikai, jogpolitikai és általános politikai deklarációként és üzenetként jelent meg. Bár versenyhivatal létrehozatalára az adott nemzetközi meghatározottságunk miatt nem kerülhetett sor, a törvény a tilalmak megsértését gazdasági bírság kiszabásával fenyegette, amelynek kiszabását a mindenkori piacfelügyeletet ellátó szervre bízta (ez 1984-től a kereskedelmi miniszter lett).

2.2.2. A Tgt. koncepciója tehát tükrözte a modern versenyjog nemzetközi fejlődési trendjét, a *hármasszoros védelmi irányt*: a versenytárs, a fogyasztó és a közérdek védelmét, amelyek összességükben és kölcsönhatásukban a modern szabályozott szociális piacgazdaság koncepcióját fektették le. Az más kérdés, és a lépés horderejéhez képest másodlagos volt, hogy a magyar gazdaság akkor csak egy-két elemében emlékeztetett egy piacgazdaságra, ugyanakkor a „legyen” programjaként viszszafordíthatatlan változás előjele volt. Bár a versenykorlátozási fejezeteknek gyakorlati jelentősége adott helyzetben nem volt, különös epizódként 1990 januárjában – a rendszerváltozás forrágára jellemző eseményként – egy ízben mégis tényleges jelentőségre emelkedett.¹⁷

Egységes – a tisztességtelen verseny és a versenykorlátozások tilalmát egyaránt tartalmazó – versenytörvény született tehát. A továbbiakban bemutatott tisztességtelen verseny tilalma viszont – eltérően a versenykorlátozási szabályoktól – lényeges újdonságokat felmutatva a jogalkalmazási gyakorlatban továbbra is élte jelentős jogszabályként a maga életét.

2.2.3. A Tgt. *struktúrája* követte a Tvt.-t: élén generálklauzula állt, amelyet példalódzó felsorolásban a hírnévrontás, a szolgálai utánzás, az üzleti titoksértés, és a bojkott tilalma követett. A felsorolás két vonatkozásban hozott változást: *egyrészt* felismerte a hagyományosan versenyjognak nevezett joganyag versenyen túlmutató, tágabb értelemben piaci magatartásként megfogalmazható

¹⁷ A Magyar Nemzet 1990. január 11-én adott hírt – egy velem készült interjú keretében – arról, hogy bár a hús- és sütőipari termékek árát felszabadították, azaz ebben a szektorban megszűnt a tervgazdaság, a kereskedelmi miniszter körlevélben „ajánlotta” az érintett állami vállalatoknak az általa megjelölt árak alkalmazását. A két szektor vállalatait tömörítő szakmai „egyesülés” ennek megfelelő egyeztetés után a miniszter által „ajánlott” árak egységes alkalmazásában egyezett meg, megjegyezve, hogy az árak „szerény jövedelmet” tartalmaznak. A versenyjogász szakma ma, 2025-ben szívrohamot kapna egy ilyen történetétől, azonban akkor még az MTI is közölte az ármegállapodás eredményét, azaz az egységesített árakat. Az csak az interjúból derült ki, hogy a Tgt. által kifejezetten tiltott árkartellról van szó, azonban ezt a miniszter csak déltájt realizálta, akkor viszont bekérte hivatalába, és kérte: mondjam el neki is, mi a kifogásom. Magyarázatom után – amelyben hangsúlyoztam, hogy neki kellene bírságot kiszabni az ajánlását követő vállalatokra – a miniszter megkérdezte a jelenlévő jogi főosztályvezetőt, hogy ez tényleg így van-e, aki tájékoztatta a minisztert, hogy a „docens úr” szövegezte a törvényt, pontosan úgy van, ahogyan mondta. A miniszter végül újabb körlevelet adott ki, amelyben tájékoztatta a vállalatokat, hogy előző körlevelét nem kell ajánlásként, inkább csak állásfoglalásként felfogni, amely senki nem kötelez egységes árak alkalmazására. Akkor már egyébként teljes gőzzel folyt a politikai kompromisszumok nélküli, 1990. évi versenytörvény tervezetének előkészítése, de a napi politikai-közigazgatási gyakorlat magában elbizonytalanodva nem tudta eldönteni, hogy 1990 januárjában a magyar gazdaság még tervgazdaság-e, vagy már piacgazdaság. Ugyanez a kormányzat által szervezett dinnyeárkartell esetében ismétlődött meg 2012-ben (!), azonban az akkor a szervezés ügyében eljáró államtitkár kifejezetten büszkélkedett a kartelltilalom megsértésével. (Így ússza meg az állam a dinnyeárkartell. Index. 2012.09.20.)

szabályrendszerre válását, aminek következményeként a versenyviszony követelményét a hírnévrontásra és az utánzásra korlátozta. Egyebekben már nem volt jelentősége annak, hogy a felek versenytársak-e vagy sem.

2.2.4. Az így szélesre tárt törvényi védelem még szélesebbé vált a Tgt. *másik* újítása következtében. A Tvt. szerinti reklámszédelés ezzel az elnevezéssel már nem jelent meg a törvényben, ugyanis helyére tágabb megfogalmazásban és kibővült jogpolitikai irányultsággal A fogyasztók megtévesztésének tilalma lépett. A Tgt. ezt a tilalmat is feloldotta a versenyviszony, versenytársi minőség követelményétől, ugyanakkor a szűk értelemben vett reklám tényállásán is túllépett: saját, *önálló fogyasztóvédelmi generálklauzulával* tiltotta általában a fogyasztók bármilyen, tájékoztatásban megnyilvánuló megtévesztését (9. §), amelyet példalódzó felsorolás követett. A cizellált, három paragrafusban részletezett szabályozás értelemszerűen szembenézett azzal, hogy már nem csak versenytársak viszonyáról, és nem csak reklámról van szó, ezért különbséget tett aközött, ha egy fogyasztót magánszemélyként, vagy – amint a Tvt. tette – üzleti partnerként tévesztenek meg. A különbséget a megtévesztésre alkalmasság *kétféle mércéje* fogalmazta meg. Eszerint annak megállapításánál, hogy a tájékoztatás megtévesztésre alkalmas-e, a magánszemély-fogyasztó esetében a használt kifejezéseknek a mindennapi életben, üzleti partner esetében viszont a szakmában elfogadott általános jelentése az irányadó (10. §).

A fogyasztó ilyen *tág*: a B2C-re, és a B2B-re-lációra egyaránt vonatkozó felfogását a Tgt. a fogalom meghatározások között (2. §) tartalmazta. Eszerint fogyasztónak tekintendő a vevő (magánszemély), a megrendelő (üzletfél), és általában a felhasználó. Ezzel a Tgt. a B2B-reláció mellett kiterjesztette hatályát a B2C-relációra is, azaz átfogó versenyjogi fogyasztóvédelmet koncipiálva a magyar versenyjogot ebben a vonatkozásban is a fejlődés élvonalába repítette.

A példalódzó felsorolás öt esetet nevesített (például megtévesztő a tájékoztatás, ha lényeges körülményt elhallgat, ha az árut megtévesztésre alkalmas árujelzővel látják el). A felsorolás új tényállásként tiltotta – tárgyilagos összehasonlító vizsgálat hiányában – az összehasonlító reklámot

is (11. §), ideértve vizsgálati eredmények összefüggéseiből kiragadott, célzatos, vagy egyoldalú idézését.

2.3. Értékelés

A Tgt.-t értékeit, újdonságát, jelentőségét a magyar gazdaság és a gazdasági jog fejlődése szempontjából nem lehet túlhangsúlyozni. Korlátozott hatása ellenére deklarálta és ébren tartotta a piacgazdaság gondolkodásmódját, mentalitását, gazdaság- és jogpolitikai érvrendszerét, ugyanakkor elméletileg is új alapokra helyezte a magyar versenyjogot. Amikor a '80-as évek közepén a *kommunista társadalom- és gazdaságpolitikai kísérlet* (amelyet manapság divatos eufemisztikusan és szégyenlősen „szocializmusnak” nevezni) zsákutcavolta nyilvánvalóvá lett, gyakorlati és elméleti szempontból egyaránt volt mire alapozni egy politikai kompromisszumok által már nem korlátozott, ugyanakkor a politikai és gazdasági vízióként egyre nyilvánvalóbban feldeingő európai integrációs fejlődési irányhoz tartalmilag és intézményi szempontból is közelítő, eurokonform új versenytörvény kidolgozásánál.

3. A tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról szóló 1990. évi LXXXVI. törvény („Tpt.”)

3.1. Az 1990. évi versenytörvény előkészületei és struktúrája

3.1.1. A tervgazdasági rendszer reformja fonálának újbóli felvételeként a '80-as évek második felében politikai döntés született egy új, most már kompromisszumokkal nem terhelt, modern és európai joggal konform versenytörvény előkészítéséről, amely sejteni engedte, hogy ezúttal egy versenyhivatal felállítása sem maradhat el. A kormány részéről a munkára az Országos Anyag- és Árhivatal kapott megbízást, amelynek elnöke, Vissi Ferenc, és helyettese, Boytha Györgyné magas szakmai színvonalon és elkötelezetten látták el feladatukat. Ebből a hivatalból alakult meg 1991 januárjában a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”), amelynek első elnöke Vissi Ferenc, helyettese, egyben a GVH-n belül megalkuló, határozatokhozó testület, a Versenytanács elnöke Boytha Györgyné lett. Kézenfekvő volt, hogy az Árhivatal az MTA Állam- és Jogtu-

dományi Intézetével, azon belül velem vette fel a kapcsolatot.

A munkálatok 1986-tól vettek nagy lendületet.¹⁸ Átfogó összehasonlító jogi kutatásra került sor, amelynek keretében számos kutató és gyakorlati szakember derítette fel számos országban az aktuális versenyjogi szabályozás helyzetét és tendenciáit, ideértve az akkori Európai Gazdasági Közösség versenyjogát is. A helyszíni tapasztalatgyűjtés eredményeként országjelentések készültek, amelyekből az Árhivatal felkérésére átfogó szintetizáló tanulmányt készítettem a céllal, hogy az országjelentésekből összeálló „kásahegyből” modelleket képezzünk.¹⁹

A széleskörű összehasonlító kutatások eredményeként két modell képe rajzolódott ki Európában:²⁰ az államok egy (kisebb) része a közigazgatás szervezeti rendszerében elhelyezve, és bizonyos diszkrecionális jogkörrel alkotta meg a versenyjogot, és hozta létre ennek intézményi keretét (például egy minisztérium szervezetén belül), amíg másik része az önálló, kormánytól független versenyhivatal mellett tette le a voksot, amely hivatal így szigorúan a versenyjog textusának alkalmazását végezte, minimális – a gazdaság mindenkori mozgásából adódó – diszkrecionális lehetőséggel. Utóbbit neveztem bíróságszerű jogalkalmazási modellnek,²¹ mivel a versenytörvény végrehajtása, betartatása felett örökös szerv voltaképpen elsőfokú, bíróságszerű eljárásban döntést hoz, amely-

nek határozata ellen bírósági jogorvoslatnak van helye. Az európai jog ezt a megoldást alakította ki, és ezt követte az 1990-ben megalkotott első korszerű magyar versenytörvény is.

Az előkészületek 1988-ra annyira előrehaladtak, hogy az év végén felmerült egy kodifikációs bizottság létrehozatala, amely 1989-ben meg is alakult. A több albizottságban működő kodifikációs bizottság munkálataiban komoly segítséget-háttérrel biztosított az, hogy az időközben Németh Miklós miniszterelnökkel az élén megalakult új kormány igazságügyi minisztere Kulcsár Kálmán, magánjogi-gazdasági jogi ügyekért felelős helyettese államtitkárként pedig Sárközy Tamás lett. A bizottság munkáját szövegtervezet elkészítésével 1990 tavaszára, a választásokig befejezte, függetlenül attól, hogy a nemzeti kerekasztal-tárgyalásokon gazdasági témáknak nem lett jelentőségük. A szövegtervezetet az Antall-kormány változtatás nélkül felkarolta, az Országgyűlés elé terjesztette, amely azt A tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról címmel 1990. évi LXXXVI. törvényként 1990. november 20-ai ülésnapján elfogadta, a Magyar Közlönyben pedig 1990. december 5-én (121. szám) kihirdették.

A Tpt. Preambulumának első mondata emelkedett megfogalmazásban mintegy deklaráta a piacgazdaság beköszöntét Magyarországon: „A gazdasági hatékonyságot kikényszerítő piaci verseny alapvető feltétele a gazdasági verseny szabadsága

¹⁸ Vörös Imre (2011) A modern magyar versenyjog kezdetei. In: Tóth Tihamér, Szilágyi Pál (szerk.) *A magyar versenyjog múltja és jövője. Jubileumi kötet a modern magyar versenyjog 20 éves fennállására.* A Pázmány Péter Katolikus Egyetem Jog- és Államtudományi Karának könyvei 4. Budapest: PPKE JÁK, 16.

¹⁹ 1986–1988 között a németországi Freiburg egyetemen az Alexander von Humboldt-Stiftung ösztöndíjával kutattam, így a kétkötetes, 320 oldal terjedelmű tanulmányt 1986 őszén–1987 tavaszán az NSZK-ban írtam meg. Az I. kötet a vizsgált országok versenyjogát rendszerezte, amíg a II. kötet az új magyar versenytörvény koncepcióját fogalmazta meg. Mivel jogszabálytervezetként államtitoknak minősült, a terjedelmes kéziratot a büntetőjogi következmények miatt nem adhattam postára, haza kellett utaznom. Az akkori szigorú határellenőrzést úgy játszottam ki, hogy a nyolcdossziéba helyezett kéziratot még osztrák területen, a határ előtt az ingembe, a hátam oldalára rejtettem. Szerencsére a határellenőrzés során – bár az autóból ki kellett szállnom – a kézirat nem csúszott ki, így azt két hét itthoni tartózkodás után vittem be az Árhivatalba Boytha Györgynének, aki – bár feltette a kérdést (hogy ti. „Ezt maga itthon írta, két hét alatt?”) – nem faggatott, hogy a kézirat hogyan került haza. [Vörös Imre (1987a) *A gazdasági verseny szabályozásának és intézmény-rendszerének tipikus modelljei a verseny jogi szabályozásának külföldi tapasztalatai alapján.* Kézirat. (I. kötet); Vörös Imre (1987b) *Javaslat a hazai versenyjogi szabályozás továbbfejlesztésére.* Kézirat.] A kéziratot mint kodifikációs tervezetet, koncepciót, bizalmasan kezelendő belső hivatalos anyagként az Országos Árhivatal 1987-ben számozott példányokként, szűk körben, szolgálati titokként terjesztette.

²⁰ A vizsgálatok-kutatások eredményeit nyilvánosan csak a rendszerváltozás után tettem közzé monográfiámban. [Vörös Imre (1996) *Az európai versenyjogok kézikönyve.* Budapest: Logod Bt. Az európai versenyjogra vonatkozóan lásd 101–173., a modellekre lásd 209–225.]

²¹ Vörös 1996, 186–187.

és tisztasága.” Ez a deklaráció jelezte, hogy egységes – mind a tisztességtelen versenyre, mind a versenykorlátozásokra vonatkozó – versenytörvény születik. A törvény címe is megváltozott: a korábbi „félénk”, „szégyenlős” gazdasági tevékenység helyébe a „piaci magatartás” lépett.

A Preambulum korszerű versenytörvényhez méltóan megfogalmazza a versenyjogi védelem hármas irányát, a *védelmi triádst*: „a törvény védi a gazdasági versenyhez fűződő közérdeket, a versenytársak érdekeit és – a tisztességes piaci magatartáshoz kapcsolódóan – a fogyasztók érdekeit”. Ez utóbbi kitétel előremutatóan a *versenyjogi fogyasztóvédelem* speciális kategóriájának jelentőségét emeli ki.²²

A Tpt. *struktúráját* tekintve két nagy részre: az anyagi, és az eljárási-szervezeti kérdéseket szabályozó részre oszlott. Az I–II. rész tartalmazta az anyagi jogi, amíg a III. rész az eljárási és szervezeti kérdéseket.

A törvény I. részének I. fejezete a tisztességtelen verseny tilalmát, II. fejezete a fogyasztók megtévesztésének, III. fejezete a versenykorlátozó megállapodásoknak, amíg IV. fejezete a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek a tilalmát fogalmazza meg. Külön II. részbe került a közkeletűen fúziókontrollnak nevezett terület: a szervezeti egyesülések ellenőrzésének szabályozása. Ezeket az anyagi jogi szabályokat követte külön III. részként az eljárási és szervezeti kérdések rendezése, amely rögzítette – a bíróságszerű igazságszolgáltatási-jogalkalmazási modellnek megfelelően – a Gazdasági Versenyhivatal felállítását.

A törvény az egységes versenyjog gondolatkörét – saját hibás javaslatomat is – követve tartalmazott egy általánosan megfogalmazott generálklauzulát [3. § (1) bekezdés], amely az egész joganyagra nézve kimondta, hogy a vállalkozó köteles tisztetben tartani a gazdasági verseny szabadságát és tisztaságát. A szabálynak – túlajtvá az egységes (tisztességtelen versenyre és versenykorlátozásokra is vonatkozó) versenytörvény gondolatát – csupán deklaratív értéke volt, amellet megzavarta a jogalkalmazást, mivel a törvény ezt követően a tisztességtelen versenyre vonatkozóan amúgy is megfogalmazott egy – a Tgt.-hez hasonló – gene-

rálklauzulát. Ezt az általános tilalmat ezért a Tpt.-t felváltó, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tpv.”) már nem tartalmazta.

3.1.2. A Tpt. számos *újdonságot* hozva *korrigálta* elődje hiányosságait: meghatározta a gazdasági erőfölény fogalmát, a versenykorlátozási tilalmat pedig részletezve kibontotta, beiktatva egy – a csekély jelentőségű kartellekre vonatkozó – *de minimis* szabályt. A kodifikációs előmunkálatok során felvetődött, hogy a fejlett versenyjogok, alapvetően az európai versenyjog mintájára a törvény vezesse be a csoportmentesség intézményét, azonban az éppen csak kialakulófélben lévő magyar gazdaság tényleges gyakorlatának bevétele nélkül ez spekulatívnek, a külföldi minták pusztá lemásolásának tűnt volna. A Tpt. mindazonáltal törvényi mentesülési lehetőséget teremtett a gazdaságilag indokolt közös célok elérése érdekében megvalósuló versenykorlátozások, így például a kooperációs, és más tartós együttműködési megállapodások számára.

Az 1989 őszi kerekasztal-tárgyalások eredményeként megalkotott polgári demokratikus *alkotmány* kidolgozására tekintettel (amely formailag alkotmánymódosításként jelent meg), az új alkotmányszöveg 9. §-ának (2) bekezdése rögzítette: a Magyar Köztársaság elismeri és támogatja a vállalkozás jogát és a gazdasági verseny szabadságát.

3.1.3. A Tpt. *tisztességtelen versenyre* vonatkozó fejezete követte a Tgt. bevált megoldásait: generálklauzulát követő, példalódzó felsorolást tartalmaz, a versenyviszony követelményét továbbra is a hírnévrontásra és a szolgálai utánzásra korlátozva. Ez utóbbi megfogalmazása kiterjesztette a Tgt. tilalmát az áru mellett a szolgáltatásokra is, a gyakorlat által jelzett jogalkalmazási tapasztalatokra reflektálva pedig a tilalmat szűkítette: csak a *jellegzetes tulajdonságokkal bíró áru/szolgáltatás* utánzása minősül tisztességtelennek.

3.1.4. A Tpt. megismételte a *fogyasztók megtévesztésének* a Tgt.-ben kidolgozott tilalmát, a gyakorlat alapján azonban a szabályozást részletezte, kiegészítette. A generálklauzula Tgt.-beli tilalmát azzal szűkítette, hogy a fogyasztók megtévesztése csak „*az áru kelendőségének fokozása érdekében*”

²² Ruszthiné Juhász Dorina (2011) A versenyjogi fogyasztóvédelem jelentősége. In: Tóth, Szilágyi i.m., 69.

tilos [11. § (1) bekezdés]. Egyebekben a Tpt. kisebb változtatásokkal átvette a Tgt. szabályozását.

3.2. Értékelő összegezés

Összegezve megállapítható, hogy a Tpt. jól áttekinthető szerkezetben, tömör, szellős – kazuisztikát sikeresen kerülő – megfogalmazásban indította útjára a magyar nemzetgazdaságot. A törvény gyorsan kialakuló gyakorlata, amelynek megfogalmazásában a működését megkezdő GVH-nak oroszánrésze volt, bizonyította, hogy az első lépéseit tevő gazdasági élet, ezen belül a szabályozott piac kinövéseinek lenyesegetésére alkalmas, ugyanakkor jó alapot szolgáltatott később a gyakorlati konzekvenciák levonására, és a Tpt.-nek az 1996. évi Tpvtt.-vel való felváltására.

4. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpvtt.)

4.1. A Tpvtt. megalkotásának indokai és struktúrája

4.1.1. A Tpvtt. – a Tvt. tapasztalataira építve – jól szolgálta a tisztességtelen verseny elleni jogi védelmet, ám a versenykorlátozások jogának szabályozása egy feltételezett magyar piacgazdaság körülményeire, jó értelemben véve spekulatív jövőképre modelleződött. 1989-90-ben nem lehetett tudni, hogy a maga gyakorlati valóságában ténylegesen hogyan fog alakulni a magyar nemzetgazdaság, hogyan alakul a gazdasági élet szerződési rendszere, milyen versenykorlátozásokra kerül majd sor, és ez a gazdasági élet egészére vonatkozóan milyen hatást fog kifejteni. Ez indokolta például a csoportmentesülés szabályozásának elhagyását azzal, hogy a kodifikátorok tisztában voltak azzal: ha majd ténylegesen látni lehet a gazdasági élet valóságát, a Tpvtt.-t étellel megtöltve módosítani kell. A bírósági, a versenyhivatali, és a vállalatok üzleti gyakorlatában összegyűlt tapasztalatok olyan tetemesek lettek, hogy a Tpvtt. átfogó módosítása vált szükségessé anélkül, hogy annak alapvető koncepcióján változtatni kellett volna. A finomítás így elsősorban a versenykorlátozási

fejezetet érintette (ideértve a vállalati összefonódások ellenőrzését is).

4.1.2. A törvény *címének* megváltozása is a tisztulási folyamatot mutatta: a túlságosan általános „piaci magatartás” helyébe a cím konkrétan megnevezi az általa szabályozott két területet: a tisztességtelen piaci magatartás (a tisztességtelen verseny) mellé lép a versenykorlátozások tilalma. Így egyértelműbbé vált, hogy a versenyjogot egyetlen törvényben szabályozza a jogalkotó, azonban figyelemmel van arra, hogy két – egymáshoz sorosan kapcsolódó, ugyanakkor szabályozási tárgyát tekintve el is különülő – jogterület szabályozásáról van szó.

A Tpvtt. fenntartja a joganyag *két részre* tagolt szabályozását, struktúrája követi a Tpvtt. gondolatmenetét: az anyagi jogi szabályokat tartalmazó első részt követi a GVH-ra és eljárására vonatkozó második és harmadik rész.

4.2. A versenyjogi fogyasztóvédelem újdonságai

4.2.1. A Tpvtt. *fogyasztók megtévesztésére* irányuló szabályai több újdonságot is felmutatnak. Megváltozott a fejezet címe: az új III. fejezet A fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolásának tilalma címet viseli, ami kifejezte, hogy a védelem tárgya és hatálya jelentősen kibővült.

Ennek felel meg a fogyasztóvédelmi generálklauzula (8. §) szélesebb kört átfogó változtatása: amíg a Tpvtt.-ben a megtévesztés tilalma „*az áru kelendőségének fokozása*” célzatához volt kötve, ezt a szűkítő feltételt a Tpvtt. *törölte*. A változtatás hordereje igen nagy: feloldja a tilalmat az áruval vagy szolgáltatással kapcsolatos szerződéskötésre irányultságról, és tágan fogalmazva általános megtévesztési tilalmat fogalmaz meg. Ezzel a Tpvtt. – voltaképpen már a Tgt.-ben a reklámszédelgés versenytársakra korlátozott védelmének a fogyasztók védelmére fókuszáló reformjával 1984-ben elindított koncepcionális váltást teljessé téve – *megelőlegezte a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok általános tilalmát*. Ez a kategória később a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló

európai jogi irányelvben²³ jelent meg – tíz évvel később.

4.2.2. A generálklauzulát ismét példálódzó felsorolás követi, tilalmazva a Tpt.-ben is felsorolt magatartásokat. Új magatartásként jelenik meg a különösen előnyös vásárlás hamis látszatának keltése, valamint a fogyasztó választási szabadságának indokolatlan korlátozása.

4.2.3. Kikerült a felsorolásból az *összehasonlító reklám*, amely a reklámtörvénybe került át. Ez a változtatás összefüggött azzal, hogy 2008-ban az UCP-irányelv átültetése kapcsán a B2C-körbe tartozó fogyasztót koncepcionálisan leválasztották a versenyjogról, így a Tpvt.-ből is eltávolították, és új, a B2C-relációra vonatkozó, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló törvényt alkottak. Így elvált az összehasonlító reklám eddig szerencsés és példásan jól sikerült átfogó, egységes szabályozása attól függően, hogy „magánszemély-fogyasztóról” (B2C-relációról) vagy üzletfélről (vagyis B2B-relációról) van-e szó, holott a reklámot és más tájékoztatást közzétevő vállalkozás a közzétételkor nem is tudhatta, hogy melyik kört fogja elérni tájékoztatása, jóllehet csak egy tájékoztatást tett. Az alább bemutatandó zavaros irányelv-átültetés kodifikációs káoszában azt követően, 2013-ban, az összehasonlító reklám szabályozása – csak az „üzletfélre” vonatkozóan – jelentősen módosított szövegezésben visszakerült a Tpvt.-be; a szövegben egymást követően mindjárt két helyen is megismételve, ezzel is fokozva a zűrzavart. A Tpvt. mai – a 2013. évi CCI. törvényvel beiktatott – szövegezésében a tisztességtelen verseny körében (6/A §), és az üzleti döntések tisztességtelen befolyásolásának tilalma körében (10. §) is tiltja az összehasonlító reklámot.

Eltekintve attól, hogy a két rendelkezés – bár ugyanazon magatartásra vonatkozik – tartalmilag a megcélzott személyi kör eltérése által *nem* indokolt eltéréseket mutat, az összehasonlító rek-

lám szabályozása kuszává válik, komolyabb problémára, a 2010-es éveket követően a kodifikáció szakmai színvonalának, minőségének *romlására* is ijesztő példákat tartalmaz. Néhány példa.

A használt kifejezések (például „tényszerű körülmény”) gyakran a jogi-szakmai műveltség szempontjából *komolytalanok*. A Tpvt. 8. § (3) bekezdése a)–d) alpontokig terjedő felsorolásban példálódzva felsorolja azokat az információkat, amelyek a megtévesztés szempontjából „jelentősnek” minősülnek azzal, hogy az információ az azt követő felsorolás szerinti „egy vagy több tényezőre vonatkozik”. Nos, ez a kitétel felesleges és értelmetlen, mivel a szövegből kitűnően vagylagos felsorolásról van szó, így nyilvánvaló, hogy „egy vagy több” helyett racionálisan elég lett volna a „több” kifejezés használata, amiben az „egy” már benne foglaltatik. Ugyanígy a 8. § (3) bekezdésének b) pontja jelentősnek minősíti az információt, ha az az áru árára, díjára, illetve azok megállapításának módjára vonatkozik; a c) pont ezt követően a b) ponton túli „egyéb feltételeket” is ide vonja – feleslegessé téve ezzel a b) pontot, hiszen, ha azon „túl” is minden jelentős, akkor a b) pont tartalma feleslegessé válik.

4.2.4. Az UCP-irányelv szerencsétlenül megvalósított átültetése 2008-ban tehát *alapvetően megváltoztatta* a versenyjogi fogyasztóvédelem szabályozását. Erre – a változtatás elvi-koncepcionális horderejére tekintettel – az alábbiakban külön elemzésben vissza kell térni.

5. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv (UCP-irányelv) átültetése

5.1. Két irányelv és a változtatások tétje

Az UCP-irányelv átültetése jelentős *koncepcionális változtatásokat* hozott: az átültetés feladatát bonyolította, hogy egyidejűleg megtörtént a

²³ Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve (2005. május 11.) a belső piacon az üzleti vállalkozások fogyasztókkal szemben folytatott tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatairól, valamint a 84/450/EGK tanácsi irányelv, a 97/71/EK, a 98/27/EK és a 2002/65/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvek, valamint a 2006/2004/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (Irányelv a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról; EGT vonatkozású szöveg; „UCP-irányelv”). Elemzését lásd Kelemen Kinga (2007) A tisztességtelen piaci magatartás és a fogyasztóvédelem kapcsolata a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv tükrében. In: Vörös Imre (szerk.) *Tisztességtelen verseny – fogyasztóvédelem*. Budapest: MTA Jogtudományi Intézet, 8.

megetévesztő és összehasonlító reklámról szóló 2006/114/EK irányelv²⁴ átültetése is. A munkálatok így érintették a magyar versenyjog mellett a fogyasztóvédelmi és a reklámjogot is. Az átültetés körül 2007-ben kialakult vita²⁵ ugyan utat mutatott a kodifikációnak, azonban a mértékadó versenyjogászok javaslatai nem találtak meghallgatásra. Mi is volt a változtatások tétje?

5.2. A jogtudományi vita és az irányelv átültetése

5.2.1. A versenytörvény alkalmazásával a versenyjogi fogyasztóvédelem az irányelvek megjelenése idején jól működött, mivel a fentiekben vázolt szabatos, kellően általános megfogalmazásban, általános érvennyel tiltotta a fogyasztók megetévesztését. A 2005-ben a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról, valamint a 2006-ban a megetévesztő reklámokról kibocsátott európai jogi *irányelv* értelemszerűen érintette a magyar versenyjogot, valamint a fogyasztóvédelmi és a reklámjogot is.

A *Jogtudományi Intézetben* 2006–2007-ben elvégzett kutatómunka arra irányult, hogy a versenytörvény, tehát a versenyjogi fogyasztóvédelem tekintetében milyen változtatásokra van szükség az irányelvek átültetése érdekében. A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv számos *aggályt* vetett fel: mindenekelőtt megbontotta volna a magyar versenyjog fogyasztóvédelmi fejezetének egységét azzal, hogy az irányelv csak a magánszemély-fogyasztókra (B2C) vonatkozott, kivéve ezt a szférát a versenyjogból, ahol csak az üzleti életben megvalósuló, üzletfelek közötti (B2B) megetévesztés maradhatott volna. Ez azt a feladatot adta a magyar jogalkotó számára, hogy – ahogyan erre fentebb utalás történt – teljesen szükségétlenül *megkettőztesse* a megetévesztés szabályozását. Ennek csak úgy lehetett eleget tenni, hogy külön törvénybe kellett volna foglalni a magánszemély-fogyasztókra vonatkozó tisztességtelen gya-

korlatokat, amíg a gazdasági-üzleti kapcsolatok területén megvalósuló ugyanezen magatartások maradtak volna a versenytörvényben. A legkomolyabb aggályt a kutatást végző munkacsoportban mégis az keltette, hogy az irányelv – ellentmondva az irányelv jogi természetének – mellékletében (az ún. „feketelistában”) konkrétan felsorolt 35 kereskedelmi gyakorlatot *ex lege* tisztességtelennek minősített, kizárva az ellenbizonyítás lehetőségét. Az aprólékosan megfogalmazott gyakorlatok így *kizárták* annak lehetőségét, hogy az eljáró GVH egyáltalán mérlegelés tárgyává tehesse a magatartás versenyt torzító voltát – ami a versenyjog és az azt alkalmazó GVH voltaképpeni funkciója. A kutatás azt is jelezte, nem tudható előre, hogy a nyilvánosságnak, tehát a mindenkinek adott tájékoztatás a későbbiek során az üzleti, vagy pedig a magánfogyasztói viszonyokban vezet-e megetévesztéshez, szerződéskötéshez, márpedig a részben eltérő szabályok miatt ez a tájékoztatást adó számára megoldhatatlan helyzetet fog teremteni.

A kutatás egy *integrációelméleti, elvi* problémára is rávilágított: eltérő a tagállami versenyjogok, és az európai jog gazdaság- és jogpolitikai céltételezése. Előbbi a tagállam piacán a verseny tisztességét, utóbbi az EU *teljes belső piaca egységének megőrzését* helyezi szemléletmódja középpontjába. Ez utóbbi abból indul ki, hogy a belső piac szétveréséhez vezethet, ha egyik tagállamban megengedett, a másokban pedig tiltott valamely kereskedelmi gyakorlat. Az irányelv kibocsátását éppen az motiválta, hogy a tagállamok szabályozása és gyakorlata közötti jelentős eltéréseket megszüntetve egységes mércét fogalmazzanak meg a belső piac egészére nézve.

5.2.2. A magyar jogalkotó kutatásaink – terjedelmes kötetben publikált – elemzését és javaslatait²⁶ *nem vette figyelembe*: nem értékelte azt az alapvető meglátásunkat, hogy a magyar versenytörvény – fentebb bemutatott – fogyasztóvédelmi konstrukciója az irányelv úgyszólván teljes szö-

²⁴ Az Európai Parlament és a Tanács 2006/114/EK irányelve (2006. december 12.) a megetévesztő és összehasonlító reklámról (kodifikált változat; EGT vonatkozású szöveg).

²⁵ Lásd például Vörös Imre (szerk., 2007). A kötet szerzői: Kelemen Kinga, Vida Sándor, Firniksz Judit, Balogh Virág, Grimm Krisztina, Vörös Imre.

²⁶ A Vörös Imre (szerk., 2007) kötet tanulmányai közül lásd különösen a Firniksz Judit, Balogh Virág, Grimm Krisztina: A tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló irányelv harmonizációjának egyes kérdései; valamint Vörös Imre: A tisztességtelen verseny elleni jog a magyar és az európai jogban: hatás – ellenhatás – harmonizáció tanulmányokat.

vegét – ideértve a „feketelista” 35 magatartását is – *lefed*i. A magyar versenyjog 2005-ben jelentősen az európai jog irányelve által kívánatosnak tartott tagállami jogi rendezés *előtt járt*, alapvető változtatásra, a versenytörvény átfogó – a B2C- és a B2B-relációra egyaránt, általánosan megfogalmazott – koncepciójának megbontására nincs szükség. A magyar versenyjog szemszögéből – más tagállamoknak a magyar jog mögötti „kullogása” miatt – az EU voltaképpen „feltalálta a melegvizet”.

A hazai jogalkotás: a kormány *nem vállalta fel* annak az EU számára történő bizonyítását, hogy a magyar versenyjogi fogyasztóvédelem kisebb – a kutatás által javasolt – változtatásokkal *lefed*i az irányelv által igényelt jogszabályi környezetet, holott az irányelv jogi természete éppen ennek ajtaját hagyja nyitva. Ehelyett a jogalkotó – „biztos, ami biztos” alapon – az irányelv teljes szövegét és a „feketelistát” is *szó szerint átvéve* kivette a magánszemély-fogyasztók viszonyait a versenytörvényből, és *külön*, a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról szóló *törvényt*²⁷ alkotott, amely – elkerülhetetlenül, mivel ugyanazon megtevesztő magatartásokról van szó, csak más viszonylatban – gyakran csupán megismétli a versenytörvény szabályait.

5.2.3. Mindez maga után vonta azt, hogy a bonyolult, egymást átfedő szabályok érvényre juttatására is *több hatóságnak* kellett hatáskört biztosítani, amelyek eljárása így egymást keresztezhet. A megoldás e hatóságok együttműködésre kötelezése lett, holott az egész kérdéskört korábban a versenytörvény alapján a GVH saját hatáskörében eljárva, egymaga is problémamentesen ellátta. Így állt elő az a helyzet, hogy 2024 tavaszán egy kereskedelmi vállalat egyetlen mondatban megfogalmazott hirdetése ügyében²⁸ a GVH-nak a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatot megálapító, marasztaló határozatát a Fttv., a Tptv. és a reklámszabályozást tartalmazó reklámtörvény

(2008. évi XLVIII. törvény a gazdasági reklámtevékenység alapvető feltételeiről és egyes korlátairól; „Grt.”) mellett két további, tehát nem kevesebb, mint *öt (!)* törvény szabályaira kellett alapoznia. Nem igényel indokolást az, hogy ilyen bonyolult kodifikáció, a szétzilált magyar versenyjog feltételrendszerében komoly nehézséget jelent a jogkereső vállalkozás számára annak eldöntése, hogy akár csak egy mondatból álló tájékoztatása hány törvényt, és azok mely rendelkezését sértheti meg. Az eligazodást csak részben segíti az a hatásköri szabály, amely a GVH-nak biztosít kizárólagos hatáskört arra az esetre, ha a kereskedelmi gyakorlat – amint a gyakorlatban az esetek túlnyomó részében fennáll – a gazdasági verseny „érdemi befolyásolására” alkalmas.²⁹

5.2.4. A versenyjog számára elméleti problémaként merült fel az, hogy a B2C- és a B2B-reláció szétválasztásával megszűnik a versenyjog hármas védelmi iránya, a korábban említett védelmi triász. Az irányelv szó szerinti átvételével a Tptv. megtevesztésre vonatkozó fogyasztóvédelmi szabályai már csak a B2B-relációra vonatkoznak.³⁰

5.3. Összegezés: a tisztességtelen verseny elleni joganyag B2B-re korlátozása

5.3.1. Az Fttv., és hozzá kapcsolódóan az új reklámtörvény, a Grt. kivonta a B2C-relációt a Tptv. hatálya alól, amelynek a tisztességtelen versenyre vonatkozó generálklauzulája (2. §) a fogyasztókról már nem szól, e kifejezés helyére (a versenytársak meghagyása mellett) az „üzletfelek” kifejezés, tehát a *B2B-reláció* került. Ugyanígy a törvény III. fejezete sem a fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásának tilalmáról rendelkezik, hanem Az üzleti döntések tisztességtelen befolyásolásának tilalma címet viseli, a védett alanyi kör tehát az üzleti partnerek köre.

A túlbonyolított jogalkalmazás a koncepciótlan, zavaros irányelv-átültetés eredménye, pedig

²⁷ 2008. évi XLVII. törvény a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról („Fttv.”).

²⁸ Az eljárást a GVH a VJ/19/2023. számú végzéssel indította meg.

²⁹ Fttv 10. § (3) bekezdés. A kodifikáció szakmai színvonalára jellemző, hogy ugyanezt a szabályt részletezve a következő rendelkezés, a 11. § (1) bekezdése már „a gazdasági verseny érdemi érintettségének” megállapításáról beszél. Az már csak „hab a tortán”, hogy a GVH hatáskörét a Fttv., illetékességét viszont a Tptv. rögzíti.

³⁰ A LIDC 2006. évi amszterdami kongresszusa úgy foglalt állást, hogy fenn kell tartani a modern versenyjog hármas védelmi irányát, szemben az UCP-irányelvnek a B2C-relációt a versenyjogról leválasztó, leszűkítő koncepciójával.

jó alkalom lett volna az EU Bizottságának – élve az irányelv európai jogi jogforrási természetével – arra, hogy bizonyítsuk: a magyar versenyjognak, fejlettsége okán, az adott területen nincs teendője. Egy ilyen álláspont az EU Bírósága előtt is megállta volna a helyét, ha a Bizottság egyáltalán oda vitte volna.

A versenyjogi fogyasztóvédelem mindazonáltal nem veszített aktualitásából: Ruzshtiné Juhász Dorina megállapítása szerint – amivel csak egyet érteni lehet – ez az intézmény ma is szorosan

összefügg a versenyjog „klasszikus” területeivel, létjogosultsága és fontossága vitathatatlan.³¹

5.4. A magyar versenyjog fejlődése 2010 után számos vonatkozásban új irányba fordult, amely mind anyagi jogi, mind eljárási jogi-szervezeti vonatkozásai folytán túlfeszítené jelen gondolatmenet kereteit, ezért külön tanulmányt igényel. Ebben a tanulmányban arra tettünk kísérletet, hogy egy esetleg kibontakozó továbbgondolásnak megágyazzunk.

³¹ Ruzshtiné Juhász 2011, 90.

2. Tényállás

A FIFA 2014 szeptemberében közzétette, hogy a labdarúgás és a játékosok integritásának védelme érdekében a végrehajtó bizottság elvi döntést hozott, amely szerint tilos, hogy a játékosok gazdasági jogaival harmadik személyek rendelkezzenek (úgynevezett third party ownership, „TPO”), és átmeneti időszakot jelöltek ki, majd 2014 decemberében a tilalmat beépítették a FIFA-játékosok jogállásáról és átigazolásáról szóló szabályzatába („SJT-szabályzat”). Az SJT-szabályzat egyes rendelkezései közvetlenül kötelezőek a nemzeti szövetségekre, más előírásai pedig közvetlenül beépítendőek a FIFA tagjainak (a nemzeti labdarúgó-szövetségek) saját szabályzataiba. Az új szabályok 2015. januárjától 2015. április végéig átmeneti időszakot szabtak meg, a már fennálló szerződések lejáratukig maradhattak fenn, a tilalom életbe lépéséig kötendő új megállapodásokat pedig csak korlátozott időre (egy évre) engedtek kötni. 2015 májusától új TPO-t tartalmazó szerződések megkötését megtiltották.

A Royal Football Club Seraing (RFC Seraing) – egy másodosztályban játszó belgiumi futballklub, az URBSFA tagja – 2015 januárjában 2018. júniusi lejáratú finanszírozási megállapodást kötött a *Doyen Sports Investment Ltd.* („Doyen”) nevű, *Máltán jegyzett* befektetési társasággal. A finanszírozás ellenértékéért a Doyen részesedést szerzett az RFC Searing három játékosának gazdasági jogaiban. A felek között 2015 januárjában egy második szerződés is született, egy negyedik játékos gazdasági jogai 25 százalékának átruházásáról. Ezek a szerződések lehetővé tették a Doyen számára, hogy a játékosok esetleges eladásakor a transzferdíjakból részesedjen.

A FIFA fegyelmi bizottsága 2015 szeptemberében négy idényre (két évre) szóló átigazolási tilalmat és 150.000,- CHF összegű pénzbírságot szabott ki, amiért a felek végrehajtották a tiltó szabályokkal ellentétes tranzakciót. Az RFC Searing két úton is megtámadta a döntést, a FIFA fellebbezési tanácsához fordult, valamint keresetet terjesztett elő a belga bíróságnál.

A FIFA fellebbezési tanácsa 2016 januárjában elutasította a fellebbezést, ezért a RFC Searing a Court of Arbitration for Sport (Sport Válasz-

tottbíróság, „CAS”) elé vitte az ügyet, mivel a FIFA alapszabálya a FIFA sportszabályaival kapcsolatban esetlegesen felmerülő minden vitát saját vitarendezési rendszerén keresztül rendeli rendezni, kizárólagos fellebbviteli lehetőségként pedig a CAS jelöli meg. A CAS 2017 márciusában a FIFA és a svájci jog szabályai, Az emberi jogok és az alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény, valamint az uniós jog – így a Szerződések szabad mozgásra és versenyre vonatkozó rendelkezései – alapján megállapította, hogy az SJT-szabályzat módosításával bevezetett TPO-t tiltó rendelkezések jogszerűek, a kiszabott átigazolási tilalmat három átigazolási időszakra csökkentette, a kiszabott bírság összegén pedig nem változtatott. Az RFC Searing 2017 májusában keresettel élt a Tribunal Fédéral, a svájci szövetségi bíróság felé a CAS ítéletének hatályon kívül helyezése iránt, de az 2018 februárjában elutasításra került.

Mindezekkel párhuzamosan a Doyen a Tribunal de commerce francophone de Bruxelles (brüsszeli francia nyelvű kereskedelmi bíróság) előtt terjesztett elő keresetet a FIFA, az UEFA és az URBSFA ellen, amely kérelméhez a RFC Searing is csatlakozott. A Doyen azt kérte a belga bíróságtól, hogy állapítsa meg az SJT-szabályzat új, TPO alkalmazását kizáró szabályainak az uniós jogra tekintettel fennálló jogellenességét, valamint ítéljen meg 500.000,- EUR összegű kártérítést. Kérelmét arra alapította, hogy a tilalom ellentétes a tőke szabad mozgásával, a szolgáltatásnyújtás szabadságához való joggal, a munkavállalók szabad mozgásához való joggal és a versenyjoggal. A Tribunal de commerce francophone de Bruxelles 2016 novemberében joghatóságának hiányát állapította meg. A határozattal szemben az RFC Searing felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő a Cour d'appel de Bruxelles-hez (brüsszeli fellebbviteli bíróság), álláspontja szerint az TPO-k tiltása sérti az uniós jogot, megfosztva őt egy finanszírozási vagy fejlesztési eszköztől. A belga fellebbviteli fórum 2019 decemberében megállapította, hogy a választottbírósági ítélet a meghozatalának időpontjától kezdve jogerős anélkül, hogy azt előzetesen végrehajthatóvá kellene nyilvánítani. Értékelte azt is, hogy a Tribunal Fédéral 2018 februárjában elutasította a CAS ítéletének hatályon kívül helyezése iránti keresetet. A Cour d'appel de Bruxelles

indokolásában az ítélt dolog erejét kapcsolta a Tribunal Fédéral CAS-ítéletet hatályában fenntartó döntéséhez, hivatkozással a belga Nemzetközi Magánjogi Törvénykönyvre, amely szerint Belgiumban a meghozatalának helye szerinti államban végrehajtható minden külföldi ítéletet eljárás nélkül automatikusan el kell ismerni.

A Cour d'appel de Bruxelles ítélete ellen az RFC Seraing felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a kérdést előterjesztő bírósághoz, a Cour de cassation-hoz (belga semmítőszék), amely felfüggesztette eljárását, és az alábbi kérdéseket terjesztette a Bíróság elé előzetes döntéshozatal céljából:

- 1.) Ellentétes-e a Szerződés az Európai Unióról („EUSZ”) 19. cikknek az EUMSZ 267. cikkkel és a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett (1) bekezdésével a belga Code judiciaire (a bíróságokról szóló törvénykönyv) 24. cikkéhez és 171[3]. cikkének 9. §-ához hasonló, a *res iudicata* elvének rögzítésére irányuló nemzeti jogi rendelkezések olyan választottbírósági ítéletre történő alkalmazása, amelynek az európai uniós joggal való összeegyeztethetőségét olyan állam bírósága vizsgálta meg, amely nem tagja az Európai Uniónak, és amely bíróság nem jogosult arra, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel forduljon az Európai Unió Bíróságához?
- 2.) Ellentétes-e az EUSZ 19. cikknek az EUMSZ 267. cikkkel és a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett (1) bekezdésével az olyan nemzeti jogszabály alkalmazása, amely harmadik személyekkel szemben – ellenkező bizonyíték hiányában, amelyet

nekik kell szolgáltatniuk – bizonyító erőt tulajdonít egy olyan választottbírósági ítéletnek, amelynek az európai uniós joggal való összeegyeztethetőségét olyan állam bírósága vizsgálta meg, amely nem tagja az Európai Uniónak, és amely bíróság nem jogosult arra, hogy előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel forduljon az Európai Unió Bíróságához?”

3. A Főtanácsnoki indítvány

Tamara Čapeta főtanácsnok 2025. január 16. napján közzétett indítványában³ arra a következtetésre jutott, hogy a CAS nem tekinthető az EUMSZ 267. cikk értelmében vett „bíróságnak”. Rámutatott, hogy a sport önálló rendszerként működik, amelyben nemcsak időnként igen befolyásos és gazdag sportszervezetek gyakorolják a szabályozási hatásköröket, de ugyanakkor gazdasági tevékenységnek is minősül, és mint ilyen, az uniós jog azon rendelkezéseinek hatálya alá tartozik, amelyek ilyen gazdasági tevékenység esetén alkalmazandók.⁴ A Nordsee-⁵ és Eco Swiss-ügyek⁶ ítélkezési gyakorlatát elemezve megállapította, hogy az azon ügyek tárgyát képező kereskedelmi választottbíráskodás egyik lényeges jellemzője a választottbírósági kikötés mindkét fél általi önkéntes elfogadása, amíg a FIFA szabályzata a klubokra és játékosokra kötelező, nincsen szó arról, hogy szabad akaratukból választanak a CAS-t jogorvoslati fórumként.⁷

Kiemelte továbbá, hogy a választottbírósági ügyekre kialakított uniós joggyakorlattól eltérően

³ Tamara Čapeta főtanácsnok indítványa a RFC Searing-ügyben (Čapeta indítványa), 2025. január 16.

⁴ Čapeta indítványa, 38–39. Vö.: a Bíróság C-36/74 (EU:C:1974:140) számú ítélete: *B.N.O. Walrave, L.J.N. Koch kontra Association Union cycliste internationale, Koninklijke Nederlandsche Wielren Unie és Federación Española Ciclismo*, 4. pontjával; továbbá a Bíróság C-333/21 (EU:C:2023:1011) számú ítélete: *European Superleague Company SL kontra Fédération internationale de football association (FIFA), Union des associations européennes de football (UEFA)* („Superleague-ítélet”) 85–88. pontjaival.

⁵ A Bíróság C-102/81 (EU:C:1982:107) számú ítélete: „Nordsee” *Deutsche Hochseefischerei GmbH kontra Reederei Mond Hochseefischerei Nordstern AG & Co. KG és Reederei Friedrich Busse Hochseefischerei Nordstern AG & Co. KG* („Nordsee-ítélet”).

⁶ A Bíróság C-126/97 (EU:C:1999:269) számú ítélete: *Eco Swiss China Time Ltd kontra Benetton International NV* („Eco Swiss-ítélet”).

⁷ Vö.: az Emberi Jogok Európai Bírósága („EJEB”) CE:ECHR:2018:1002JUD004057510 számú ítélete: *Mutu és Pechstein kontra Svájc* („Mutu és Pechstein-ítélet”), 103–108. pontjaival.

rően a FIFA-nak valójában nem kell végrehajtást indítania egy tagállami bíróság előtt, hogy döntésének érvényt szerezzen: a CAS ítéleteit jellemzően maga a sportszövetség hajtja végre, hiszen egy esetleges eltiltás, vagy a játékosok igazolására vonatkozó tilalom tekintetében nincs szükség tagállami segítségre. Ennek jelentőségét abban emelte ki, hogy a kereskedelmi ügyekben hozott választottbírósági ítéletek kikényszerítése során még mindig van lehetőség felülvizsgálatra a tagállami fórum előtt. Mindezek mellett a főtanácsnok utalt a *Semenya kontra Svájc* ítéletben⁸ foglaltakra, amelyben az EJEB megállapította, hogy a CAS ítéletének a svájci szövetségi bíróság által elvégzett felülvizsgálata annyira korlátozott volt, hogy nem volt alkalmas az alapvető jogok védelmének biztosítására. Arra a megállapításra jutott, hogy a kötelező választottbíráskodás tekintetében a hatékony bírói jogvédelem megköveteli, hogy mind a nemzeti bíróságokhoz fordulás lehetősége, mind a nemzeti bíróságok felülvizsgálati hatáskörei bővüljenek, érdemben bírósági felülvizsgálat alá javasolta vonni a CAS ítéleteit a önkéntesség hiányára és a döntések önvégrehajtó jellegére tekintettel.

4. A Bíróság döntése

A Bíróság a Belga Semmitőszék kérdéseire azt a választ adta, hogy az EUSZ 19. cikke (1) bekezdésének második albekezdését az EUMSZ 267. cikkel és a Charta 47. cikkével összefüggésben akként kell értelmezni, hogy azzal ellentétes, hogy

- a CAS valamely választottbírósági ítéletét egy tagállam területén ítélt dologként ismerjék el az azon jogvitában részt vevő felek közötti jogviszonyokban, amelynek keretében e választottbírósági ítéletet meghozták, abban az esetben, ha e jogvita valamely sportnak az Európai Unió területén gazdasági tevékenységként történő gyakorlásához kapcsolódik, az említett választottbírósági ítéletnek az uniós közrend részét képező elvekkel és ren-

delkezésekkel való összeegyeztethetőségére vonatkozóan pedig előzetesen nem folytatott hatékony vizsgálatot e tagállam olyan bírósága, amely jogosult előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz fordulni;

- ezen ítélt dolog következtében az ilyen választottbírósági ítéletnek ugyanezen tagállam területén, az említett jogvitában részt vevő felek és a harmadik személyek közötti jogviszonyokban bizonyító erőt tulajdonítsanak.

Az ítélet indokolásában előzetesen rögzítette, hogy *„a kérdést előterjesztő bíróság lényegében arra keresi a választ, hogy az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének az EUMSZ 267. cikkel és a Charta 47. cikkével összefüggésben értelmezett második albekezdését akként kell-e értelmezni, hogy azzal ellentétes egyrészt az, hogy a CAS valamely választottbírósági ítéletét egy tagállam területén ítélt dologként ismerjék el az azon jogvitában részt vevő felek közötti jogviszonyokban, amelynek keretében e választottbírósági ítéletet meghozták, abban az esetben, ha az említett választottbírósági ítélet uniós joggal való összeegyeztethetőségét előzetesen nem vizsgálta meg olyan nemzeti bíróság, amely jogosult előzetes döntéshozatal iránti kérelemmel a Bírósághoz fordulni, másrészt pedig az, hogy ezen ítélt dolog következtében az ilyen választottbírósági ítéletnek ugyanezen tagállam területén, az említett jogvitában részt vevő felek és a harmadik személyek közötti jogviszonyokban bizonyító erőt tulajdonítsanak.”*⁹

A Bíróság kérdést két lépésben válaszolta meg, először a magánszemélyek unión belüli hatékony bírói jogvédelmét,¹⁰ majd az unió területén gazdasági tevékenységként végzett sporttal kapcsolatos jogviták keretében a CAS által hozott választottbírósági ítéletek bírósági felülvizsgálatát¹¹ végezte el.

Előzetesen rögzítette, hogy az RFC Seraing az EUMSZ 45., 56., 63., 101. és 102. cikkekből eredő jogaira és szabadságaira hivatkozik, azaz az uniós jog által biztosított jogokat és szabadságokat próbál érvényesíteni, amelyet a Charta 47. cikkében és

⁸ Az EJEB CE:ECHR:2023:0711JUD001093421 számú ítélete: *Semenya kontra Svájc*, 234–240.

⁹ RFC Searing-ítélet, 68.

¹⁰ RFC Searing-ítélet, 69–89.

¹¹ RFC Searing-ítélet, 90–124.

az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdésében¹² rögzített hatékony jogorvoslathoz való jog biztosít.¹³

Rámutatott, hogy a hatékony jogorvoslathoz való jog magában foglalja, hogy a nemzeti bíróságok felülvizsgálhassák azokat a magatartásokat, amelyeket az uniós jog által a jogalanyok számára biztosított jogokat vagy szabadságokat sértőnek állítanak, e körben a bíróságok hatáskörrel rendelkezzenek az e jogvita elbírálása szempontjából releváns valamennyi jogi és ténybeli körülmény vizsgálatára.¹⁴

Ezzel kapcsolatban azonban kiemelte, hogy ha az érintett nemzeti bírósági rendszerben létezik egy vagy több olyan jogorvoslati lehetőség, amely lehetővé teszi – járulékos jelleggel – a hatékony bírósági felülvizsgálatot, akkor közvetlen jogorvoslati lehetőség – amelynek elsődleges tárgya egy adott intézkedés vitatása – nem lesz szükségszerű; azaz az érintett nemzeti bírósági rendszerben rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségeknek azt kell lehetővé tenniük a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróság számára, hogy előzetes döntéshozatal keretében (az EUMSZ 267.cikkben előírt feltételek mellett) kérhesse a Bíróságtól,¹⁵ hogy határozzon az uniós jog értelmezésére vagy valamely uniós jogi aktus érvényességére vonatkozó bármely kérdésről.¹⁶

Ahogy az EJEB is megállapította, valamely szerződésben részes felek önként – feltéve hogy az ilyen lemondás szabad, jogszerű és egyértelmű – lemondhatnak az ezen egyezmény által biztosított bizonyos jogokról, ideértve azt a jogot is, hogy az állami bíróságok elé terjesszenek bizonyos, e szerződés teljesítéséből esetlegesen eredő

jogvitákat,¹⁷ így nem ellentétes a Szerződések által létrehozott jogrenddel, hogy az unió területén valamely gazdasági tevékenység gyakorló jogalanyok választottbíróságot kössenek ki jövőbeli jogvitáik elbírálására,¹⁸ azonban a Bíróság rögzítette, hogy különbséget kell tenni a kényszerből és az önkéntesen vállalt választottbírósági út között. Ahhoz pedig, hogy egy megállapodás által létrehozott vagy kijelölt választottbírósági mechanizmus alkalmazható legyen az unió területének egészén vagy annak egy részén végzett gazdasági tevékenység gyakorlásához kapcsolódó jogvitákra, az összeegyeztethető legyen az unió bírósági szervezetrendszerét alkotó elvekkkel, és ténylegesen tiszteletben kell tartsa az unió közrendjét.¹⁹

Ezekből azt vonta le, hogy – függetlenül a választottbírósági kikötés szerint alkalmazandó szabályoktól – a választottbíróság által hozott ítéletek olyan bírósági felülvizsgálat tárgyát kell képezhessék, amely alkalmas a Charta 47. cikke és az EUSZ 19. cikk (1) bekezdésének második albekezdése szerinti hatékony bírói jogvédelem biztosítására.²⁰ Ez természetesen nem jelenti azt, hogy az Európai Unióban szükségszerűen léteznie kellene olyan bíróságnak, ami a jogviták elbírálása szempontjából releváns összes jogi és ténybeli kérdés vizsgálatára jogosult, hiszen a választottbírósági ítéletek felülvizsgálatát indokoltan korlátozhatja a magánszemélyek választottbírósághoz való fordulásának joga, valamint a választottbírósági eljárás hatékonysága.²¹ Azonban a választottbírósági ítéletek összeegyeztethetőségét is vizsgálni kell tudni az unió közrendjének részét képező és az érintett jogvita szempontjából releváns elvekkkel és rendelkezésekkel, azaz a korlátozás hiába indo-

¹² Vö.: a Bíróság C-896/19 (EU:C:2021:311) számú ítélete: *Repubblica kontra Il-Prim Ministru*, 52. pontjával.

¹³ RFC Searing-ítélet 69–74.

¹⁴ RFC Searing-ítélet, 69–75.

¹⁵ Vö.: a Bíróság C564/19 (EU:C:2021:949) számú ítélete az *IS elleni büntetőeljárásban*, 76. pontjával.

¹⁶ RFC Searing-ítélet 76–77.

¹⁷ Mutu és Pechstein-ítélet, 96.

¹⁸ Vö.: a Bíróság C124/21 P (EU:C:2023:1012) számú ítélete: *International Skating Union kontra Bizottság* („International Skating Union-ítélet”), 193. pontjával.

¹⁹ RFC Searing-ítélet 78–82.

²⁰ RFC Searing-ítélet 83.

²¹ Vö.: *Eco Swiss-ítélet* 35. pontjával; valamint *International Skating Union-ítélet* 193. pontjával.

kolt, nem lehet abszolút.²² A hatékony felülvizsgálat feltételeként azt rögzítette a Bíróság, hogy annak ki kell terjednie az ügyben releváns elvek és rendelkezések értelmezésére, továbbá arra, hogy ebből milyen jogkövetkezményeknek kell származniuk az adott ügyben történő alkalmazásukat illetően, és ha szükséges, arra is, hogy ezekre tekintettel miként kell minősíteni a választottbíróóság által megállapított és értékelt tényeket.²³

Nem tartotta ugyanis a Bíróság megengedhetőnek,²⁴ hogy a választottbíróági eljárásra tekintettel bárki az elsődleges vagy másodlagos uniós jognak a jogrend szempontjából alapvető fontosságú vagy feladatok megvalósítása szempontjából meghatározó jelentőségű elvei és rendelkezései alól mentesüljön.²⁵ Kimondta végezetül, hogy a munkavállalók szabad mozgása (EUMSZ 45. cikk), a szolgáltatásnyújtás szabadsága (EUMSZ 56. cikk) és a tőke szabad áramlása (EUMSZ 63. cikk) az uniós közrend részét képezik, továbbá az EUMSZ 101. és 102. cikkei szintén az uniós közrendjének részét képező elvek és rendelkezések közé²⁶ tartoznak.²⁷

Az uniós területén gazdasági tevékenységként végzett sporttal kapcsolatos jogviták keretében a CAS által hozott választottbíróági ítéletek bírósági felülvizsgálat elemzése során a Bíróság azt rögzítette, hogy a FIFAhoz hasonló nemzetközi sportszövetségek által rendszeresen alkalmazott választottbíróági fórumok igazodnak a nemzetközi sportszövetségek és tagjaik, valamint azok tagjai jellemző sajátosságaihoz, így ha egy jogvita valamely sportnak az uniós területén gazdasági tevékenységként történő gyakorlásához kapcsolódik, különös jelentőséggel kell bírjon, hogy a haté-

kony bírósági felülvizsgálat elérhető legyen, azaz lehessen megfelelően vizsgálni, hogy a választottbíróági ítélete összeegyeztethető-e az uniós közrendjének részét képező elvekkel és rendelkezésekkel.²⁸ Azt is rögzítette, hogy az olyan sportszövetségek esetén, mint amilyen a FIFA is, úgy kell tekinteni, hogy a választottbíróági út igénybevétele egyoldalúan került előírásra, tekintettel a sportszövetségek jogállására. Hiába kerülnek az ilyen kikötések egy megállapodásban rögzítésre, ha annak alkalmazását „előre megköveteli egy olyan szabályozás, amelyet az érintett szövetség fogad el, és amely a szövetség tagjaira, valamint az e tagokhoz tartozó személyekre, sőt a személyek egyéb kategóriáira is alkalmazandó”²⁹.

Elfogadva a Čapeta főtanácsnok indítványában foglaltakat, a Bíróság rámutatott, hogy az ilyen választottbíróági mechanizmusok kötelező jellegét nagyban erősíti, hogy a jogvitákban az egyik oldalon egy *sui generis* és különösen széles szabályozási, ellenőrzési és szankcionálási jogkörrel rendelkező szövetség áll, amíg vele szemben jellemzően e jogköreik gyakorlása alá tartozó jogi vagy természetes személyek általános és meghatározatlan csoportja áll. Kiemelte a Bíróság, hogy az egyes szövetségek hatáskörébe tartozó sportághoz kapcsolódó jogviták egységes elbírálásának biztosítása, vagy a sportágakra alkalmazandó szabályok koherens értelmezése és alkalmazása elviekben igazolhatja a választottbíróági út igénybevételeinek kényszerét,³⁰ azonban ez sem igazolhatja a hatékony bírói felülvizsgálat korlátozását, azaz az uniós jog által számukra biztosított, az uniós közrend részét képező jogokra és szabadságokra való hivatkozási lehetőség elzárását.³¹ Mind-

²² Vö.: Eco Swiss-ítélet 37. pontjával; valamint International Skating Union-ítélet 193. pontjával.

²³ RFC Searing-ítélet 86.

²⁴ RFC Searing-ítélet 87.

²⁵ Lásd Eco Swiss-ítélet 36. pontját.

²⁶ Vö.: Eco Swiss-ítélet 36–39. pontjaival; valamint International Skating Union-ítélet 192. és 193. pontjaival.

²⁷ RFC Searing-ítélet 88–89.

²⁸ Lád: International Skating Union-ítélet 193. és 195. pontjai, valamint RFC Searing-ítélet 90–91.

²⁹ RFC Searing-ítélet 92. Vö.: International Skating Union-ítélet 193., 195. és 225. pontjaival, valamint Mutu és Pechstein-ítélet, 109–115. pontjaival.

³⁰ Lásd Superleague-ítélet 75. és 142. pontjait, és az ott hivatkozottakat.

³¹ Lásd Superleague-ítélet 75. pontját; valamint International Skating Union-ítélet 192., 193. és 196. pontjait, továbbá analógia útján: Eco Swiss-ítélet, 36–39. pontjait.

ezekre tekintettel megállapította, hogy a vizsgált ügyben a CAS választottbírói ítéletét egyoldalúan előírtnak tekintendő választottbírói mechanizmus alapján hozták meg.³²

A Bíróság erre tekintettel úgy döntött, hogy pontosítania kell az egyoldalúan, kötelezően alkalmazandó választottbírói mechanizmus alkalmazásával meghozott választottbírói ítéletek bírói felülvizsgálatára vonatkozó követelményeket a hatékony bírói jogvédelem védelme érdekében.³³ Megismételte a Bíróság, hogy nem kell szükségképpen léteznie olyan közvetlen jogorvoslati lehetőségnek az unió területén, amely az érintett választottbírói ítéletek vitatását teszi lehetővé (például semmissé nyilvánítás iránti kereset, ellentmondás vagy fellebbezés), ez azonban nem zárja ki, hogy a sportszövetségek olyan választottbírói mechanizmust alkalmazzanak, amelyek – tekintettel a sportszövetség székhelyére – az unión belül ilyen közvetlen jogorvoslati lehetőségnek vannak alávetve. Amennyiben ugyanis valamely sportnak az unió területén gazdasági tevékenységként történő gyakorlásával kapcsolatos jogvita keretében olyan választottbírói ítélet születik, amellyel szemben nem volt biztosítva közvetlen jogorvoslati lehetőség valamely tagállam bírósága előtt, a hatékony felülvizsgálatnak érvényesülnie kell, akár járulékos – valamely tagállam bírósága járulékos jelleggel, kérelemre vagy hivatalból, hatékony – felülvizsgálatot folytasson arra, hogy a választottbírói ítélete összeegyeztethető-e az uniós közrend részét képező elvekkel és rendelkezésekkel, hiszen ilyen járulékos felülvizsgálat híján nem biztosított a hatékony bírói jogvédelem. Ilyen esetben azonban a Bíróság megállapítása szerint az érintett tagállam lenne köteles kialakítani ilyen jogorvoslati lehetőséget.

Másodszorban azt mondta ki a Bíróság, hogyha a hatékony bírói jogvédelemből kizárt választottbírói ítélet olyan elvek vagy rendelkezések értelmezését vagy alkalmazását foglalja magá-

ban, amelyek az unió közrendjének részét képezik, ráadásul az kötelezettségeket keletkeztet, abból jogok származnak, akkor a felülvizsgálat elvégzésére hivatott tagállami bíróságoknak joguk kell legyen a releváns rendelkezések értelmezésének, az értelmezésből eredő jogkövetkezmények felülvizsgálatára, a megállapított tényállás értékelésének felülrértékelésére.

Harmadrészt rámutatott, hogy a bíróságoknak saját hatáskörükben, az alkalmazandó nemzeti rendelkezéseknek megfelelően képesnek kell lenniük arra, hogy összeegyeztethetlenség megállapítása esetén levonják a megfelelő jogkövetkezményeket, nem elegendő tehát a pusztán megállapítás, az ugyanis nem feltétlenül alkalmas az összeegyeztethetlenség elhárítására. Kiemelte, hogy a kérelmezőnek biztosítani kell jogsértés megállapításán és kára megtérítésén túl azt is, hogy kérelmezhesse a jogsértés abbahagyására való kötelezést,³⁴ és ideiglenes intézkedés³⁵ elrendelését is.³⁶

A fentiek alapján a Bíróság a konkrét ügyben arra a megállapításra jutott, hogy a CAS választottbírói ítélete harmadik állam bírósága előtt semmissé nyilvánítás iránti kereset tárgyát képezheti, azaz lehetőséget kell biztosítani arra, hogy valamely tagállami bíróság előtti közvetlen jogorvoslati lehetőség hiányában járulékos jelleggel elérhető legyen (egy olyan tagállami bíróság előtt, amely – szükség esetén a Bíróság által az EUMSZ 267. cikke alapján nyújtott segítség mellett – jogosult ilyen választottbírói ítéletet felülbírálni) az uniós közrend részét képező elvek és rendelkezések tiszteletben tartásának hatékony felülvizsgálata. Ennek hiányában ugyanis a választottbírói ítélete ítélt dolognak minősülne, azaz ellehetetlenedne, hogy a választottbírói ítélet uniós közrend részét képező elvekkel és rendelkezésekkel való összeegyeztethetősége vizsgálatra kerüljön. Másrészt pedig az ítélt dolog bizonyító erőt tulajdonít a választottbírói ítéletnek a meghozatalának alapjául szolgáló jogvitában részt vevő felek

³² RFC Searing-ítélet 93–96.

³³ RFC Searing-ítélet 98.

³⁴ Lásd International Skating Union-ítélet 200. és 201. pontjait.

³⁵ Vö.: a Bíróság C-213/89 (EU:C:1990:257) számú ítélete: *The Queen kontra Secretary of State for Transport, ex parte: Factortame Ltd és társai*, 21–23. pontjaival.

³⁶ RFC Searing-ítélet 99–108.

és az e jogvitában részt nem vevő harmadik személyek közötti viszonyokra, habár ez csak megdönthető vélelmet jelent. E bizonyító erőt tehát anélkül tulajdonítják az említett választottbíró-sági ítéletnek – ugyanúgy, mint az ítélt dolog jellegét, amelynek e bizonyító erő a velejáróját képezi, és amelyhez e bizonyító erő közvetlenül és elválaszthatatlanul kapcsolódik –, hogy közben valamely tagállami bíróság bármiféle felülvizsgálatot végezne e választottbíró-sági ítélet uniós közrenddel való összeegyeztethetőségét illetően. Márpedig az uniós közrend tiszteletben tartásának ellenőrzésére vonatkozó követelmény szükséges ahhoz, hogy az érintettek hatékony jogorvoslathoz való jogukat gyakorolhassák, részesülhessenek abban a hatékony bírói jogvédelemben, amelyet a Charta 47. cikkének és az EUSZ 19. cikkének (1) bekezdése második albekezdésének megfelelően adott esetben hivatalból is biztosítani kell.³⁷

Amennyiben tehát az adott jogvitára alkalmazandó nemzeti rendelkezések esetlegesen akadályozzák az EUSZ 19. cikk (1) bekezdése második albekezdésének teljes érvényesülését, a hatáskörrel rendelkező nemzeti bíróságnak – amennyiben nem tudja e nemzeti rendelkezéseket az uniós joggal összhangban értelmezni – azok alkalmazását a nemzeti bíróságnak saját hatáskörénél fogva mellőznie kell.³⁸

5. A döntés a korábbi joggyakorlat fényében

Az RFC Searing-ítélet jó illeszkedik az unió joggyakorlatába, hiszen továbbra sem kezeli a választottbíró-ságokat a „tagállamok bíróságai-ként”, ahogyan az a Nordsee-ítéletben már 1982-ben rögzítésre került.³⁹ Az RFC Searing-ítélet is a tagállamok közrendjének részeként rögzítette az

EUMSZ 101. cikkét, ahogyan az korábban az Eco Swiss-ítéletben⁴⁰ (az EKSZ 81. cikkelye tekintetében) is történt. A Bíróság pontosan az Eco Swiss-ügyben foglaltakat vitte tovább Čapeta főtanácsnok indítványával szemben, amikor az „*ordre public*-elvet” erősítette meg.

Az RFC Searing-ítélet érvelése nagyban támaszkodik az International Skating Union-ítéletben⁴¹ foglaltakra is. Az alapügyben⁴² az International Skating Union (Nemzetközi Korcsolyázó Szövetség) alapszabályai előzetes engedélyezési rendszert alkalmaztak, amely eltiltást helyezett kilátásba azon, tagsággal rendelkező korcsolyázók számára, akik a szövetség által nem engedélyezett versenyen részt vettek. Amikor a szövetség nem engedélyezte egy koreai társaság új formátumú versenyszámokat magában foglaló versenyét, két sportoló panasza alapján indult ügyben az Európai Bizottság azt állapította meg, hogy a Nemzetközi Korcsolyázó Szövetség korlátozó szabályai cél szerint versenykorlátozók, és így összeegyeztethetetlenek az uniós versenyszabályokkal, hiszen korlátozzák a hivatásos gyorskorcsolyázókat abban, hogy részt vegyenek harmadik felek által szervezett nemzetközi versenyeken.

A Törvényszék döntésében megállapította, hogy a Nemzetközi Korcsolyázó Szövetség nem tudta bemutatni az engedélyezési jogkörei céljának jogszerűségét, a részvételi szabályokban előírt eltiltási szankciók pedig még enyhítését követően is aránytalanak bizonyultak. Az International Skating Union törvényszéki ítélet elemzése körében Gál és Tóth rámutatott, hogy „*a szövetségi önszabályozás nem foszthatja meg az egyéb piaci szereplőket az érintett piacra való belépés tényleges lehetőségétől*”,⁴³ kiemelték azonban, hogy a törvényszéki ítéletben „*a versenykorlátozás jellege*

³⁷ RFC Searing-ítélet 108–115.

³⁸ RFC Searing-ítélet 120.

³⁹ Nordsee-ítélet, 13.

⁴⁰ Eco Swiss-ítélet, 36.

⁴¹ International Skating Union-ítélet.

⁴² A Törvényszék T-93/18 (EU:T:2020:610) számú ítélete: *International Skating Union kontra Bizottság* („International Stating Union törvényszéki ítélet”).

⁴³ Gál Gábor, Tóth András (2021) A sporttal kapcsolatos uniós versenyjogi gyakorlat bemutatása. *Sportjog*, (2)4. 1–8. o., 2. pont. Elérhető: <https://szakcikkadatbazis.hu/doc/4046146>.

megállapításának tesztje összezsúszik a legitim céllal arányos korlátozás tesztjével.⁴⁴ Álláspontjuk szerint, ha az ítéletben „*az elismert gazdasági cél kontextusának vizsgálatára sor került volna, a cél szerinti versenykorlátozó jelleg nem lett volna megállapítható*”.⁴⁵ Egyetértettek azzal, hogy „*ha valamely sportszervezet védeni kívánja gazdasági érdekeit, az önmagában nem versenyellenes. Ebből pedig az következne, hogy a nyilvánvaló károssági fok hiányában ennek a vizsgálatnak a hatások vizsgálatával kellene megtörténnie, figyelembe véve azt is, miként alakulhatott volna a verseny a feltételezetten versenykorlátozó kikötés/magatartás hiányában*.”⁴⁶ A fellebbezés folytán született ítéletben foglaltakat jelen ügyben is továbbítta a Bíróság, hiszen a csatlakozó fellebbezések folytán a jogsértés abbahagyására való kötelezés és az ideiglenes intézkedés iránti kérelmekre vonatkozó megállapításokat indokolása részévé tette.

6. A döntés várható hatása

A döntés várható hatása körében érdemes kiemelni, hogy az ICAS (International Council of Arbitration for Sport, Nemzetközi Sportválasztottbírói Tanács) közleményében,⁴⁷ úgy értelmezte az RFC Searing-ítéletet, hogy az a CAS szerepének megőrzése mellett a sportági autonó-

mia relevanciáját elismerve megerősítette a tagállami bíróságok uniós jogi kontrollját, biztosítva a Charta 47. cikkének és az EUSZ 109.§ első bekezdésének érvényesülését.

Álláspontom szerint döntésével a Bíróság a választott bíróság székhelyéről a tagállami bírói felügyelet és ellenőrzés hatékonyságára helyezi a hangsúlyt a sporttal kapcsolatos ügyekben, megerősítve ezzel a tagállami bíróságok azon kötelezettségét, hogy az esetleges választottbírói döntések felülvizsgálata során a felülvizsgálat hatékonysága érvényesüljön, és ne a választottbírói megállapodás egyoldalú kikényszerítése legyen a mindent uraló szempont. A Bíróság világossá tette, hogy választottbírói alkalmazásának kötelező előírása nem mentesítheti a feleket a közösségi jogrend követelményeinek való megfelelés alól, és ez a joggyakorlat valószínűleg a jövőben is irányadó marad.

Ahogy arra Gál és Tóth rámutattak, „*A sporttal kapcsolatos versenyjogi gyakorlat kapcsán összefoglaló jelleggel elmondható, hogy önmagában a sportverseny tisztességét és az egészségvédelmet szabályozó sportszervezeti szabályok sem jelentenek automatikus mentességet a versenyszabályok alól, ehhez az szükséges, hogy a sportolók szabadságának korlátozása arányos legyen*.”⁴⁸

⁴⁴ Gál, Tóth 2021, 2. pont.

⁴⁵ Gál, Tóth 2021, 2. pont.

⁴⁶ Gál, Tóth 2021, 2. pont.

⁴⁷ International Council of Arbitration for Sport (2025) ICAS Statement on review of CAS awards by European Courts for matters of EU public only. *Tas-cas.org*, statement, 2025. 08. 01. Elérhető: https://www.tas-cas.org/fileadmin/user_upload/ICAS_statement_CJEU_Seraing_ENG.pdf.

⁴⁸ Gál, Tóth 2021, 4. pont.

Farkas Luca Ágnes¹



Megosztott bírói álláspontok árnyékában: az EJEB ítélete a Ships Waste Oil Collector-ügyben

In the Shadow of Divergent Judicial Opinions: the ECtHR's Ruling in Ships Waste Oil Collector

Abstract: *This article provides an overview of the European Court of Human Rights' judgment in Ships Waste Oil Collector B.V. and Others v. the Netherlands. The case addresses the transfer of information obtained during criminal investigations to competition authorities and its compatibility with Articles 8 and 13 of the European Convention on Human Rights. Although the Court ultimately found no violation, the judgment generated multiple dissenting opinions that raised significant concerns, including the foreseeability of the legal basis, the proportionality of the interference, and potential undermining of data protection principles. After outlining the facts and procedural history, the article examines the Court's reasoning and considers the criticisms set out in the dissenting opinions. Finally, it highlights lessons for competition authorities regarding the safeguarding of corporate data and the importance of transparency and proportionality from the outset of enforcement proceedings.*

Tárgyszavak: hatóságok közötti adatmegosztás, adatvédelmi elvek, előreláthatóság, arányosság, mérlegelési jogkör

Keywords: Inter-authority data sharing, data protection principles, foreseeability, proportionality, margin of appreciation

1. Bevezetés

A mai napig nem túl gyakran fordul elő, hogy egy versenyjogi vonatkozású ügy a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága („Bíróság”) elé kerül, annak ellenére, hogy a Bíróság joggyakor-

latában már régóta elfogadott, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményében („Egyezmény”)² foglalt alapvető jogok nemcsak magán-, hanem jogi személyeket is megilletnek.³ Különösen ritka az, hogy egy versenyjogi ügy a Bíróság Nagy Kamarája elé kerül, és több különvéleményt is tar-

¹ Versenytanácsai vizsgáló, Döntéshozatal Támogató Iroda, Gazdasági Versenyhivatal; PhD-hallgató, Állam- és Jogtudományi Kar, Eötvös Loránd Tudományegyetem.

² Európa Tanács (1950) Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény [Európai Emberi Jogi Egyezmény; „Egyezmény”]. Strasbourg, 1950. november 4.

³ Lásd például: Miranda Boone és Philip Langbroek (2019) Problem-Solving Initiatives in Administrative and Criminal Law in the Netherlands. *Utrecht Law Review*, 2019. 01. 29., 64–76. Elérhető: <https://utrechtlawreview.org/articles/10.18352/ulr.473>; Andreas Kulick (2021) Corporate Human Rights? *European Journal of International Law*, 32(2), 537–570. Elérhető: <https://doi.org/10.1093/ejil/chab040>.

talmaz.⁴ Összehasonlításképpen, például a Menarini-ügy⁵ nem jutott el a Nagykamaráig, és az ítélethez csak egy bíró csatolt különvéleményt,⁶ a Société Colas Est-  gy⁷ pedig szintén nem jutott el a Nagykamar  ig, és az ítélet egy különvéleményt sem tartalmazott. Érdeemes tehát figyelmet szentelni a Bíróság Nagykamar  j  nak a Ships Waste Oil Collector B.V.   s mások kontra Hollandia   gyben („Ships Waste Oil Collector-  gy”)⁸ hozott ítéletére, amelyhez a bírák   t különvéleményt is csatoltak, jelezve a felvetett kérdések összetettségét, és árnyalva a bíróság megállapításait. Az eset fontos tanulságokat hordoz a versenyhatóságok és más állami szervek közötti bizonyíték megosztás jogszerűségének határai, valamint a vállalati adatokhoz fűződő alapjogvédelem értelmezése szempontjából.

2. Az eset tényei

Az ítélet a holland versenyhatóság (akkoriban a Nederlandse Mededingingsautoriteit, „NMa”, ma Netherlands Authority for Consumers and Markets, „ACM”)   ltal lefolytatott k  t kartellvizsg  latra vonatkozik. Az egyik, a Ships Waste Oil Collector-  gy egy   rr  gzítés  ssel volt kapcsolatos a hajók által termelt hulladék gy  jt  s  nek ágazatában, a másik, a Janssen de Jong-  gy pedig információcserére vonatkozott az építőiparban. Az ügyek tényállása az alábbiakban kerül röviden áttekintésre.

2.1. A felperes vállalkozások első csoportjára vonatkozo tények

A Ships Waste Oil Collector-ügyben a Ships Waste Oil Collector, a Burando Holding, és a Port Invest vállalkozásokat vizsgálták, amelyben az   gy  szs  g felügyelete alatt működő különleges nyomoz  szolg  lat indított vizsgálatot a Burando Holding és a Port Invest leányvállalata ellen okirat-hamisítás és a szennyezett hulladék kezelésére vonatkozo szabályok megszegése miatt.⁹ A nyomoz  szolg  lat bírói engedéllyel lehallgatta a leányvállalat és a Ships Waste Oil alkalmazottai között zajló telefonbeszélgetéseket, amelyekről jegyzőkönyv is készült.¹⁰ Mivel a telefonbeszélgetések leiratai versenykorl  tozo egyeztetésekre (  rr  gzítésre) utaló bizonyítékokat tartalmaztak, az ügyben eljáró ügyész engedélyezte ezen információk továbbítását a holland versenyhatóság részére,   gy ezek 2009. június 29-  n továbbításra is kerültek.¹¹ Az NMa ezt követően hivatalos vizsgálatot indított a versenyjogi törvény esetleges megsértése miatt.¹² Ezt követően az ügyész további telefonbesz  lget  sekr  l készült felvételeknek és az azokról készült leiratoknak a továbbítását engedélyezte az NMa irányába.¹³ A leányvállalat ellen indított eljárás végül egyezséggel lezárult, de a nyomoz  szolg  latt  l kapott információra támaszkodva az NMa arra a következtetésre jutott, hogy a leányvállalat és a Ships Waste Oil Collector megsértette a holland versenytörvényt azáltal, hogy összejátszott a szerződések felosztása és az   rverseny megakadályozása, illetve korl  tozo  sa érdekében a hajók által termelt hulladék begyűjtésének piacán.¹⁴ A jogsértés miatt az NMa megbírságolta

⁴ Stijn Huijts (2025) Strasbourg calling – ECHR majority clears Competition Wiretap Case (But mind the dissenters). *The Thicket*, 2025. június 5. Elérhető: <https://thethicket.blog/2025/06/05/strasbourg-calling-echr-majority-clears-competition-wiretap-case-but-mind-the-dissenters/>.

⁵ A Bíróság 43509/08. sz.   gyben hozott ítélete (2011. 09. 27.): *A. Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország* („Menarini-  t  let”).

⁶ Huijts 2025.

⁷ A Bíróság 37971/97. sz.   gyben hozott ítélete (2002. 04. 16.): *Société Colas Est és mások kontra Franciaország* („Société Colas Est-  t  let”).

⁸ A Bíróság Nagykamar  j  nak az 2799/16., 2800/16., 3124/16.   s 3205/16. sz. egyesített ügyekben hozott   t  lete (2025. 04. 01.): *Ships Waste Oil Collector B.V.   s m  sok kontra Hollandia* („Ships Waste Oil Collector-  t  let”).

⁹ Ships Waste Oil Collector-  t  let, 12.

¹⁰ Ships Waste Oil Collector-  t  let, 13–14.

¹¹ Ships Waste Oil Collector-  t  let, 14–15.

¹² Ships Waste Oil Collector-  t  let, 16.

¹³ Ships Waste Oil Collector-  t  let, 17, 19.

¹⁴ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 21.

mindkét vállalkozást,¹⁵ és határozatában kitért arra is, hogy a jegyzőkönyveket és a felvételeket jogszerűen továbbították a részére.¹⁶ A vállalkozások írásbeli kifogásban tiltakoztak az NMa döntése ellen.¹⁷ Több bírósági döntést és fellebbezést követően végül a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság helyben hagyta az – ekkor már ACM, de eredetileg – NMa által kiszabott bírságokat.¹⁸

2.2. A felperes vállalkozások második csoportjára vonatkozó tények

A Janssen de Jong-ügyben a Janssen de Jong vállalatcsoport – a Janssen de Jong Groep B.V., a Janssen de Jong Infra B.V. és a Janssen de Jong Infrastruktur Nederland B.V. – vett részt. Az eset előzményei 2007-re tehetőek, amikor felmerült annak gyanúja, hogy építőipari vállalkozók közbeszerzések keretében önkormányzati tisztviselőket vesztegettek meg infrastrukturális szerződések elnyerése érdekében.¹⁹ Az ezt követően megindult eljárásban az ügyészség és a Nemzeti Rendőrség Belső Nyomozó Osztálya jártak el.²⁰ A nyomozás keretében, az eljárás során bírói engedéllyel lehallgatták a Janssen-csoport alkalmazottjainak telefonhívásait.²¹ Mivel egyes telefonhívások felvetették az árkartell gyanúját, azokról úgy vélték, hogy az NMa számára esetlegesen releváns bizonyítékok lehetnek.²² Ezt követően, 2008 júliusában a rendőrség saját helyiségeiben, több alkalommal is bizalmasan betekintést engedett az NMa tisztviselőinek bizonyos jegyzőkönyvekbe, amelyek a lehallgatott telefonhívások leiratait tartalmazták.²³ Az ügyészség ezután beleegyezett abba is, hogy az NMa a bizonyítékokat a holland versenytörvény esetleges megsértésének kivizsgálására felhasználhassa.²⁴ A rendőrség ezt követően több telefonbeszélgetés leiratát is az NMa rendelkezésére bocsátotta.²⁵ Végül az ügyészség megszüntette a

büntetőeljárást, de az NMa lefolytatta az eljárást, és a 2010. október 29-én hozott határozatában megállapította, hogy a vállalatok megsértették a versenytörvényt, és egyetemlegesen kötelezte azokat 3 millió euró összegű bírság megfizetésére.²⁶ Az NMa a határozatában a fentiekhez hasonló módon jogszerűnek ítélte a jegyzőkönyvek és a felvételek rendőrség általi továbbítását a részére.²⁷ A vállalatok fellebbezése nyomán végül a Legfelsőbb Közigazgatási Bíróság 2018-ban részben hatályon kívül helyezte a határozatot, és a bírságot aránytalanságra hivatkozva 463 ezer euróra csökkentette.²⁸

3. A Bíróság eljárása

A kérelmező vállalatok a fentiekben áttekintett holland nemzeti eljárásokat követően fordultak a Bírósághoz, így az ügy eredetileg hat holland vállalkozás négy külön keresetével indult meg a Holland Királyság ellen 2016. január 7-én.²⁹ Keresetlevelükben a vállalkozások azt kifogásolták, hogy (1) a holland hatóságok által lefolytatott bünyogi nyomozás során jogszerűen megszerzett lehallgatási információk továbbítása a versenyhatóságoknak az Egyezmény 8. cikkében biztosított jogaik – a magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog – megsértését jelentette, és hogy (2) e tekintetben az Egyezmény 13. cikkében előírtakkal ellentétben nem állt rendelkezésükre hatékony belföldi jogorvoslat.³⁰ Az ügyeket a hasonlóságuk miatt összevonták.³¹ A kérelmeket először a Bíróság Harmadik Szekciójához utalták, ahol 2023. május 16-án a Szekció Kamarája három ítéletet hozott, amelyekben egyhangúlag elfogadhatónak nyilvánította a kérelmeket.³² Ezt követően a kérelmező társaságok az Egyezmény 43. cikke

¹⁵ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 22.

¹⁷ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 23–24.

¹⁹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 35.

²¹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 36.

²³ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 37.

²⁵ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 41.

²⁷ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 22.

²⁹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 1.

³¹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 106.

¹⁶ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 22.

¹⁸ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 31–33.

²⁰ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 35.

²² Ships Waste Oil Collector-ítélet, 37.

²⁴ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 38–40.

²⁶ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 49.

²⁸ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 59.

³⁰ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 3.

³² Ships Waste Oil Collector-ítélet, 5.

alapján az ügynek a Nagykamara elé utalását kérték, amelyet a Nagykamara testülete elfogadott.³³

A Nagykamara 2025. április 1-jén végül mindkét ügyben a hatóság számára kedvező ítéletet hozott, ugyanis a Ships Waste Oil Collector-ügyben tizenkét szavazattal öt ellenében, amíg a Jansen de Jong-ügyben tíz szavazattal hét ellenében megállapította, hogy nem került sor az Egyezmény 8. cikkének megsértésére, valamint mindkét vádlalat kapcsán tizenöt szavazattal kettő ellenében megállapította, nem került sor az Egyezmény 13. cikkének megsértésére sem.

3.1. Az Egyezmény 8. cikke

Az Egyezmény 8. cikke kapcsán a Bíróság elsőként megállapította, hogy a kérelmező vállalatok ellen folytatott büntetőeljárások során szerzett adatok továbbítása az NMa-nak beavatkozást jelentett az Egyezmény 8. cikke szerinti jogokba.³⁴ Mivel azonban a 8. cikkben tartalmazott jogok nem abszolút jogok, a Bíróság áttért annak vizsgálatára, hogy a hatóságok jogszerűen korlátozták-e azokat. Az Egyezmény 8. cikkének (2) bekezdése alapján a jogokba való beavatkozás jogszerű, ha az (i) törvényben meghatározott esetben, (ii) és *legitim célból* történik, valamint (iii) az *szükséges egy demokratikus társadalomban*. Ezeket a Bíróság külön-külön vizsgálta.

Elsőként arra a kérdésre vonatkozóan, hogy (i) törvényben meghatározott esetben történt-e a beavatkozás, a Bíróság megállapította, hogy a holland Bírósági és büntetőeljárás adatok törvénye (*Wet Justitiële en Strafvorderlijke gegevens*, „WJSG”) egyértelmű jogalapot biztosított.³⁵ Azonban egy egyértelmű jogalap megléte nem elégséges, a jogalapot biztosító nemzeti jogszabálynak meg kell felelnie az előreláthatóság követelményének is.³⁶ Az előreláthatósággal kapcsolatban a kérelmező vállalkozások előadták, hogy nem volt előrelátható a WJSG-ben található „bűnügyi adatok” olyan tág értelmezése, amely az ún. „mellékfogás-

ként” (*by-catch*) megszerzett adatokat is magában foglalja.³⁷ A vállalkozások szerint továbbá nem volt előrelátható, hogy a lehallgatási adatokat továbbíthatják az NMa részére, hiszen az NMa maga nem rendelkezett volna hatáskörrel a kommunikáció lehallgatására.³⁸ Harmadszor, a kérelmező vállalkozások szerint nem teljesültek a WJSG-ben meghatározott feltételek az adatok továbbítására, miszerint az csak akkor megengedett, ha az kényszerítő közérdekből szükséges.³⁹ A kérelmezők a WJSG-hez kapcsolódó utasításokra is hivatkoztak, amelyek alapján az adatátadás csak egy erre vonatkozó bírósági ítélet meghozatalát követően történhet meg; ettől csak sürgős esetekben lehetett eltérni, miután az ügyészség megvizsgálta az ügyet.⁴⁰ Ezt a követelményt szerintük az ő esetükben nem teljesítették. Végül, a kérelmezők azt is kifogásolták, hogy az NMa már a hivatalos adatátadás előtt hozzáfért az adatokhoz, és keresési kifejezéseket is javasolt az ügyészségnek, mert a WJSG-hez fűzött utasítások kifejezetten kimondták, hogy az ügyészség, és nem a címzett hatóság határozhatja meg, mely adatokra van szüksége a címzetteknek.⁴¹

A Bíróság ebben a körben megvizsgálta, hogy a holland jogszabályok kellően pontosan határozták-e meg, hogy milyen körülmények között engedélyezhető a törvényesen megszerzett lehallgatási anyag továbbítása más hatóság részére. A Bíróság arra a megállapításra jutott, hogy a vonatkozó jogszabályok – a WJSG és a WJSG-hez fűzött utasítások – kellően világosan meghatározták, milyen adatokat („bűnügyi adatok”) lehet továbbítani, milyen célból („a jogszabályok érvényesítése”), és mely címzettek részére.⁴² A jogszabály továbbá megkövetelte a szükségesség és arányosság vizsgálatát is, valamint, hogy az adattovábbítás „nyomás közérdekből” történjen.⁴³ A „bűnügyi adat” fogalmát a WJSG alapján két fő kritérium alapján lehet meghatározni: (i) az adatokat büntetőeljárás keretében szerezték meg, és (ii) azok a büntető-

³³ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 6.

³⁵ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 109.

³⁷ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 111.

³⁹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 113.

⁴¹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 114.

⁴³ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 174.

³⁴ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 108.

³⁶ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 109.

³⁸ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 112.

⁴⁰ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 113.

⁴² Ships Waste Oil Collector-ítélet, 174.

ügy irataihoz tartoztak vagy automatizált módon kerültek feldolgozásra.⁴⁴ A nemzeti bíróságok úgy ítélték meg, hogy a lehallgatott beszélgetések jegyzőkönyvei a büntetőeljárás iratanyagához tartoznak, mivel később releváns bizonyítékká válhattak, és az adatokat digitálisan tárolták, ezért a WJSG szerint „automatizáltan feldolgozott” adatoknak minősültek.⁴⁵ A Bíróság ezek alapján megállapította annak az előreláthatóságát is, hogy a „mélékfogásként” (*by-catch*) megszerzett adatok is bűnügyi adatnak minősülhetnek, továbbá, hogy a címzettek köre nem taxatíván került felsorolásra, hanem a ügyész mérlegelésén múlt.⁴⁶ A Bíróság szerint továbbá előrelátható volt az is, hogy a jogszabályban foglalt szükségességi-arányossági vizsgálat részeként az ügyészség konzultálhat az NMa-val az adatok relevanciájának meghatározása érdekében.⁴⁷ Ezen okokból a Bíróság összességében megállapította, hogy a vonatkozó nemzeti jog megfelelt az „előreláthatóság” követelményének az Egyezmény 8. cikk (2) bekezdése alapján.⁴⁸

Másodszor, arra a kérdésre, hogy (ii) legitim célból történt-e a beavatkozás, a Bíróság korábbi versenyjogi ügyekre (pl. a Naumenko-ügyre⁴⁹ és az abban hivatkozott Société Colas Est-⁵⁰ és Vinci Construction-ügyekre⁵¹) hivatkozva elfogadta a holland kormány érvelését, miszerint az adattovábbítás célja az ország gazdasági jólétének (*economic well-being*) védelme volt.⁵² Ezt a kérelmező társaságok sem vitatták.⁵³

Harmadszor, arra vonatkozóan, hogy a beavatkozás (iii) szükséges volt-e egy demokratikus társadalomban, a Bíróság azt vizsgálta, hogy a beavatkozás arányos volt-e, és megfelelő garanciák álltak-e rendelkezésre az önkényesség és a

visszaélések megelőzése érdekében.⁵⁴ Az arányossággal és a garanciákkal kapcsolatban a kérelmező vállalkozások az alábbiakat adták elő. A kérelmezők először is sérelmezték, hogy az ügyészek által kiadott engedélyekben nem szerepeltek kellő indokok az adatátadásokra vonatkozóan,⁵⁵ továbbá azt is, hogy nem kaptak előzetes értesítést az adatok továbbításáról.⁵⁶ A Bíróság megállapította, hogy a megfigyelt személyek a titkos adatgyűjtés és lehallgatás jellegéből adódóan nem minden esetben tarthatnak igényt a megfigyelés tényéről szóló előzetes értesítésre, különösen ha a büntetőeljárás folyamatban van, és a nyomozás titkosságát védeni kell.⁵⁷ Érdekes módon a Bíróság kifejezetten kimondta, hogy „sajnálatosnak” találta, hogy bizonyos adattovábbítások kapcsán nem került sok a vállalatok értesítésére annak ellenére, hogy az már nem veszélyeztette volna az eljárás sikerét.⁵⁸ A Bíróság szerint annak ellenére, hogy az adattovábbításra vonatkozó engedélyek nem tartalmaztak részletes indokolást, ezt ellensúlyozta a bíróságok által elvégzett utólagos (*de novo*) felülvizsgálat, amely egyúttal hatékony jogorvoslatot biztosított.⁵⁹ A Bíróság hangsúlyozta, hogy a szubsidiaritás elve alapján az Egyezményben foglalt jogok és szabadságok biztosításáért elsősorban a nemzeti hatóságok felelősek, és ennek során – a Bíróság felügyeleti joghatóságának fenntartásával – széles mérlegelési jogkörrel (*margin of appreciation*) rendelkeznek.⁶⁰ A Bíróság szerint a továbbított adatok segítségével feltárt versenyjogsértések súlyosak és rendszerszintűek voltak, és a Bíróság korábban már „büntető jellegűnek” (*criminal*) minősített hasonló versenyjogi közigazgatási eljárásokat az Egyezmény 6. cikke szerinti autonóm

⁴⁴ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 176.

⁴⁵ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 176.

⁴⁶ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 176–177.

⁴⁷ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 179.

⁴⁸ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 180.

⁴⁹ A Bíróság 50805/14. sz. ügyben hozott ítélete (2022. 06. 23.): *Naumenko és SIA Rix Shipping kontra Lettország*, 49.

⁵⁰ Sociéte Colas Est-ítélet, 44.

⁵¹ A Bíróság 63629/10. és 60567/10. sz. ügyben hozott ítélete (2015. 04. 02.): *Vinci Construction és GTM Génie Civil et Services kontra Franciaország* („Vinci Construction-ítélet”), 72.

⁵² Ships Waste Oil Collector-ítélet, 181.

⁵³ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 181.

⁵⁴ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 182–201.

⁵⁵ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 117–118.

⁵⁶ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 118.

⁵⁷ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 186–187.

⁵⁸ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 188.

⁵⁹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 195.

⁶⁰ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 196.

értelmezés alapján,⁶¹ tekintettel a jogsértés természetére, valamint a kiszabható szankciók jellegére és súlyosságára.⁶² Ezen felül az adattovábbítás korlátozott és célhoz kötött volt, hiszen csak vállalati tevékenységekre vonatkozott, és nem tartalmazott érzékeny személyes adatokat.⁶³ A Bíróság szerint a fentiek alapján a holland hatóságok megfelelően mérlegelték az arányosságot, s így az adattovábbítás szükséges és arányos eszköz volt a gazdasági jólét (*economic well-being*) védelme érdekében.⁶⁴ Összességében a Bíróság megállapította, hogy a beavatkozás szükségesnek minősült egy demokratikus társadalomban.

Összegezve tehát: a Bíróság szerint az adattovábbítás (i) törvényen alapult (előrelátható és kelően pontosan szabályozott volt), (ii) legitim célt szolgált (a gazdasági jólét és a versenyjog érvényesítésének védelméért), és (iii) szükséges volt egy demokratikus társadalomban (megfelelő garanciák biztosították az arányosságot és az önkény elleni védelmet), így nem került sor az Egyezmény 8. cikkének megsértésére.

3.2. Az Egyezmény 13. cikke

Az Egyezmény 13. cikke kapcsán az ítélet röviden fogalmazott. A kérelmező vállalatok azt állították, hogy mivel nem értesítették őket előzetesen az adatátvitelről, és nem volt lehetőségük *ex ante* bírósági felülvizsgálatot kérni, ezért nem állt rendelkezésükre a hatékony jogorvoslat lehetősége.⁶⁵ A holland kormány azzal érvelt, hogy az Egyezmény 13. cikke nem biztosít sem értesítéshez, sem megelőző jogorvoslati jogot, és a felperes társaságok számára hatékony jogorvoslati lehetőségek álltak rendelkezésre polgári és közigazgatási eljárások keretében.⁶⁶ Amíg a Janssen de Jong-ügyben a Bíróság szerint az adatátvitel

idején a büntetőeljárás még folyamatban volt, így az érintettek előzetes értesítése aláasta volna a nyomozást,⁶⁷ addig a Ships Waste Oil Collector-ügyben az adatátvitel titokban tartása nem volt indokolt, mivel ekkorra a gyanúsítottak már tudtak az eljárásról.⁶⁸ Ez utóbbi ügyben emiatt a Bíróság „sajnálatosnak tartotta”, hogy az érintett cégek nem kaptak előzetes értesítést.⁶⁹ Ennek ellenére megállapította, hogy később lehetőségük volt utólagos jogorvoslat igénybevételére, és az eljárások hatékonyságát ennek fényében kellett értékelni – nem az eredeti titkosság alapján –, így az eljárás alkalmas volt megfelelő jogorvoslat nyújtására.⁷⁰ Mindezek alapján a Bíróság megállapította, hogy nem került sor az Egyezmény 13. cikkének és 8. cikkének együttes megsértésére.⁷¹

4. Az ítéletet ért kritikák

Korábbi versenyjogi relevanciával bíró⁷² és nem bíró⁷³ ügyekben a Bíróság az Egyezmény 8. cikkének sérelmét azon okból kifolyólag állapította meg, hogy a fentiekben is tárgyalt három feltétel közül a harmadik – amely arra vonatkozik, hogy a beavatkozás szükséges-e egy demokratikus társadalomban – nem állt fent. Az ezekhez képest látszólag engedékenyebbnek tűnő megközelítést az ítélethez csatolt különvélemények sem hagyták szó nélkül. Ezek releváns megállapításaira az alábbiakban térek ki.

Guyomar és Ravarani bírák különvéleményükben arra az álláspontra helyezkednek, hogy az ügyben a második – Janssen de Jong – vállalatcsoport jogait megsértették. Mint ismert, a Janssen de Jong vállalatcsoport esetében az NMa tisztviselői már az adatátvitel engedélyezése előtt hozzáférést kaptak a lehallgatási jegyzőkönyvek-

⁶¹ Lásd: Menarini-ítélet 39–45.

⁶³ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 199.

⁶⁵ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 204.

⁶⁷ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 187.

⁶⁹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 188.

⁷¹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 206–207.

⁶² Ships Waste Oil Collector-ítélet, 198.

⁶⁴ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 200.

⁶⁶ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 205.

⁶⁸ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 188.

⁷⁰ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 188–193.

⁷² Société Colas Est-ítélet; Vinci Construction-ítélet.

⁷³ A Bíróság 13710/88. sz. ügyben hozott ítélete (1992. 12. 16.): *Niemietz kontra Németország*. Annak ellenére, hogy ezen ügyben a felperes – a jelen írásban tárgyalt üggyel ellentétben – személy, és nem vállalkozás volt, az ügyvédi irodája átkutatása miatt indult az eljárás, így az ítélet releváns megállapításokat tartalmaz vállalkozások és az Egyezmény 8. cikkére vonatkozóan.

hez. A különvéleményt megfogalmazó bírák álláspontja szerint ez „nyilvánvalóan jogalap nélküli volt, és helyrehozhatatlanul aláásta az érintett eljárás többi részét.”⁷⁴ Ezen felül a bírák kritizálták az ítélet előreláthatóság kapcsán tett megállapításait is, mert szerintük nem volt előrelátható, hogy az adatátvitel engedélyezése együtt járjon az érintett adatokhoz való előzetes hozzáféréssel, és az ezt követően kiadott adatátviteli engedély nem alkalmas arra, hogy orvosolja a 8. cikk korábbi megsértését.⁷⁵ Bosnjak és Derenčinović bírák különvéleményükben arra helyezték a hangsúlyt, hogy a megfelelő garanciák hiányából, azaz a nemzeti jogszabályok elégtelenségéből eredően az Egyezmény 8. cikkét mindkét vállalatcsoport esetben megsértették.⁷⁶ Erősen kritizálták továbbá a többségi döntés azon indokolását, amely a továbbítást azzal igazolta, hogy a Bíróság korábban a versenyjogi eljárásokat az Egyezmény 6. cikke szerinti autonóm értelmezés alapján „büntető jellegűnek” (*criminal*) minősítette.⁷⁷ A bírák hangsúlyozzák, hogy e minősítés célja nem az, hogy a kérelmező magatartásának büntető jellegét bizonyítsa, hanem az, hogy biztosítsa a tisztességes eljáráshoz való jogot, és az ezzel összefüggő eljárási garanciákat a büntetőeljárások keretében.⁷⁸ Arnardóttir bíró különvéleménye, amelyhez Serghides és Šimáčková bírák csatlakoztak, arra is kitért, hogy a vonatkozó nemzeti jogszabály (WJSG) által

megengedett adattovábbítás túl széles körű, és nem felel meg az Egyezmény követelményeinek, mivel nem tartalmaz minimális súlyossági küszöböt, nem korlátozza az adatok potenciális címzettjeinek körét, sem a továbbítható adatok típusát, és nem határozza meg, hogy mi minősülhet „nyomós közérdeknek”.⁷⁹ Ezeken felül Serghides bíró egy olyan különvéleményt is csatolt, amely az eljárási jogosultság (*locus standi*) kérdésével foglalkozott, annak elemzése azonban kívül esik jelen írás versenyjogi fókuszán. Az alábbiakban ezért áttérünk az adatvédelemmel kapcsolatos kérdésekre és kritikákra, hiszen a versenyjogi jogsértések megelőzése és feltárása megköveteli a releváns adatok gyors és zökkenőmentes cseréjét, így ezek áttekintése megkerülhetetlen.

Az ítélet az adatvédelmi elvek szempontjából is számos kritikában részesült. Guyomar és Ravarani bírák különvéleménye kitér arra, hogy az adatok minimalizálásának elve (*data minimisation principle*) elengedhetetlen az Egyezmény 8. cikkének betartásához.⁸⁰ Más, akadémiai kritikák szerint az ítélet felhívítja a célhoz kötöttség elvét (*purpose limitation principle*).⁸¹ Ezen elvek az európai adatvédelmi rendszer kulcsfontosságú elemei. Erre utal Arnardóttir bíró különvéleménye is, amelyhez Serghides és Šimáčková bírák csatlakoztak. Szerintük az ítélet egy olyan megközelítést alkalmazott, amely az ePrivacy-

⁷⁴ Ships Waste Oil Collector-ítélet, Guyomar és Ravarani bírák közös, részben külön-, részben párhuzamos véleménye, 6.

⁷⁵ Ships Waste Oil Collector-ítélet, Guyomar és Ravarani bírák közös, részben külön-, részben párhuzamos véleménye, 13–15.

⁷⁶ Ships Waste Oil Collector-ítélet, Bosnjak és Derenčinović bírák különvéleménye, 2–4.

⁷⁷ Lásd: Ships Waste Oil Collector-ítélet, 198.

⁷⁸ Ships Waste Oil Collector-ítélet, Bosnjak és Derenčinović bírák különvéleménye, 5.

⁷⁹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, Arnardóttir bíró különvéleménye, 6–8. Ebben a körben az utolsó elem kapcsán megjegyzendő, hogy a jogszabályok jellemzően nem részletezik, hogy mi minősül nyomós vagy jelentős közérdeknek, azt a bírói gyakorlat tölti meg tartalommal. Így például az általános adatvédelmi rendelet [Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet; „GDPR”)] 9. cikke (2) bekezdésének g) pontjában személyes adatok kapcsán utal az adatkezelés jogszerűségére, ha az jelentős közérdek miatt szükséges, azonban nem részletezi mi számít annak. Lásd Eric R. Boot (2024) The Public Interest: Clarifying a Legal Concept. *Ratio Juris*, 37(2), 110–129. Elérhető: <https://doi.org/10.1111/raju.12401>.

⁸⁰ Ships Waste Oil Collector-ítélet, Guyomar és Ravarani bírák közös, részben külön-, részben párhuzamos véleménye, 14.

⁸¹ Shreya Margale (2025) Thin Line Between Protection and Permission: ECtHR’s Endorsement of Evidence Repurposing. *Völkerrechtsblog*, 2025. 06. 02. Elérhető: <https://voelkerrechtsblog.org/thin-line-between-protection-and-permission/>.

irányelv⁸² által biztosított védelmi szintnél lényegesen alacsonyabb védelmi szintet eredményezhet.⁸³ Az Európai Unió Bíróságának gyakorlatából ugyanis kiderül, hogy a lehallgatás során szerzett adatok az ePrivacy-irányelv alapján nem lennének továbbíthatók olyan célokra, amelyek „*kisebb jelentőségű[ek] a közérdekű célok hierarchájában*”, mint amelyek az eredeti lehallgatást indokolták.⁸⁴ Ennek megfelelően Bosnjak és Derenčinović bírák különvéleménye is megfogalmazta, hogy a lehallgatás során szerzett bűnügyi adatok továbbítása olyan célokra, amelyek nem kapcsolódnak az eredeti lehallgatás céljához, csak kivételesen súlyos érdekek esetén igazolható.⁸⁵ Bár a Bíróság az ítéletben nem hivatkozott közvetlenül uniós adatvédelmi jogszabályokra (így például a GDPR-ra sem), az, hogy lehetővé tette a lehallgatásból származó bizonyítékok egy másik – közigazgatási – jogi kontextusban történő továbbítását és felhasználását, a hagyományos jogi garanciák megkerüléséhez vezethet, és alááshatja a célhoz kötöttség elvét.⁸⁶

5. Az ítélet jelentősége

A Bíróság ítélete a fenti kritikák ellenére is számos fontos iránymutatást tartalmaz. Egyrészt, már korábban elfogadott volt az Egyezmény 8. cikkének vállalatokra való kiterjesztése, például olyan esetekre, amikor állami hatóságok beavatkozása egy vállalkozás irodáját vagy üzleti jellegű adatait érinti. A Bíróság azonban korábban nagyobb

mozgásteret (*margin of appreciation*) hagyott az államoknak a tekintetben, hogy mit tekintenek arányos beavatkozásnak, ha vállalatokról volt szó, mint magánszemélyeket érintő beavatkozások esetében.⁸⁷ A jelen ítélet azonban kimondta, hogy a vállalatokra is kiterjesztett 8. cikkben alapuló jogoknál már nem a kérelmező típusa (*i.e.* vállalat vagy magánszemély), hanem az adat jellege számít.⁸⁸ Ennek értelmében, ha üzleti jellegű adatokról van szó, az államok szélesebb mérlegelési jogkörrel bírnak, ellenben ha érzékeny adatot érint a beavatkozás, az államnak nagyon szigorúan kell igazolnia annak jogszerűségét, még akkor is, ha a kérelmező egy vállalkozás.⁸⁹ Másrészt, az ítélet az ahhoz csatolt különvélemények fényében fontos emlékeztető versenyhatóságok számára, hogy még a jogszerűen megszerzett információk más hatóságok részére történő továbbítása esetén is külön értékelniük kell, hogy az ilyen továbbítás megfelel-e az Egyezmény 8. cikkének. Nem támaszkodhatnak egyszerűen arra a tényre, hogy az információk megszerzésének módja eredetileg megfelelt a 8. cikknek, az azt követő továbbítást is megfelelően igazolni kell.⁹⁰ Ahogy az ügyben láthattuk, a nemzeti bíróságok mélyreható és részletes felülvizsgálatot végeztek, amelyek hiányában az NMa feltehetően nem tudott volna kibújni az Egyezmény megsértése alól.⁹¹ A versenyhatóságok számára tehát fontos tanulság, hogy már az eljárás kezdetétől biztosítani kell a megfelelő jogi garanciákat, így az indokolást, az átláthatóságot és az

⁸² Az elektronikus hírközlési ágazatban a személyes adatok kezeléséről, feldolgozásáról és a magánélet védelméről szóló 2002/58/EK irányelv (elektronikus hírközlési adatvédelmi irányelv; „ePrivacy-irányelv”).

⁸³ Ships Waste Oil Collector-ítélet, Arnardóttir bíró különvéleménye, 3.

⁸⁴ Az Európai Unió Bíróságának a C-162/22. sz. ügyben előzetes döntéshozatali eljárás során hozott ítélete (2023. 09. 07.): *Procureur général près la cour d'appel d'Angers*, 41.

⁸⁵ Ships Waste Oil Collector-ítélet, Bosnjak és Derenčinović bírák különvéleménye, 3.

⁸⁶ Margale 2025.

⁸⁷ Eloise Ward (2025) Ships Waste Oil Collector B.V. and Others v Netherlands – Article 34 and the margin of appreciation: companies as rights-holders under Article 8. *Strasbourg Observers*, 2025. 06. 20. Elérhető: <https://strasbourgobservers.com/2025/06/20/ships-waste-oil-collector-b-v-and-others-v-netherlands-article-34-and-the-margin-of-appreciation-companies-as-rights-holders-under-article-8/>.

⁸⁸ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 162–164.

⁸⁹ Ships Waste Oil Collector-ítélet, 164.

⁹⁰ E körben lásd: Ships Waste Oil Collector-ítélet, Bosnjak és Derenčinović bírák különvéleménye, 3; Ships Waste Oil Collector-ítélet, Guyomar és Ravarani bírák közös, részben külön-, részben párhuzamos véleménye, 13–15.

⁹¹ Huijts 2025.

arányossági mérlegelést, és nem pedig egy utólagos bírósági felülvizsgálatra hagyatkozni.⁹² Harmadrészt, a különvéleményekben megfogalmazott kritikák alapján az ítélet véleményem szerint felveti annak szükségességét, hogy a tagállamok belső szabályozásában megjelenjenek egyfelől a „mellékfogásként” (*by-catch*) megszerzett adatok továbbítására vonatkozó rendelkezések, másfelől pedig olyan útmutatások, amelyek pontosan meghatározzák, hogy egyes eljárások során mely hatóságokhoz továbbíthatók mely „bűnügyi adatok”, amennyiben azok fogalmát szűken értelmezzük.

Ez utóbbi kérdéskörben az Európai Unió Bírósága („EUB”) a C-2/23. számú ügyben hozott friss ítéletében hasznos útmutatást adott.⁹³ Az EUB itt a Ships Waste Oil Collector-ügy tényállásához képest éppen fordított helyzetet vizsgált: amíg a Ships Waste Oil Collector esetében a versenyhatóság a bizonyítékátadás címzettjeként, addig a FL und KM Baugesellschaft-ügyben annak küldőjeként lépett fel – azonban mindkétszer a büntetőhatóságokkal folytatott információátadásról volt szó. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapján eljárva az EUB kimondta, hogy az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikkével nem ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely előírja, hogy a nemzeti versenyhatóság vagy kartellügyekre hatáskörrel rendelkező bíróság az ügyészség kérésére továbbítsa iratait – beleértve az engedékenységi nyilatkoza-

tokat és egyezségi beadványokat is –, amennyiben ez a továbbítás nem veszélyezteti az EUMSZ 101. cikkének hatékony érvényesülését.⁹⁴ Az EUB szerint továbbá az uniós jog megengedi, hogy a büntetőeljárás terheltjei, akik nem az engedékenységi nyilatkozat vagy egyezségi beadvány szerzői, betekinthessenek e dokumentumokba, de nem engedi meg ezt az ezen büntetőeljárásban részt vevő többi fél, például a versenyjogi jogsértés sértettjei számára.⁹⁵

6. Záró gondolatok

A Bíróság 2025. áprilisi ítélete fontos támpontként szolgál a több hatóság által végrehajtott jogérvényesítés és a hatóságok közötti bizonyítékmegosztás kapcsán. Az ítélethez csatolt különvélemények jól szemléltetik, hogy annak ellenére, hogy már van gyakorlata az emberi jogi jogszabályok versenyjogi ügyekben való alkalmazásának, még számos tisztázandó kérdés áll fenn. Vitathatatlan, hogy a versenyjogi jogsértések megelőzése és feltárása érdekében elengedhetetlen a hatóságok közötti adatátvitel. Azonban ahogy növekszik az ügyek és a szabályozás komplexitása, egyre kritikusabbá válik, hogy az adatok és bizonyítékok hatóságok közötti megosztása megfelelő jogszabályok alapján és az emberi jogi garanciák betartásával történjen.

⁹² Huijts 2025.

⁹³ Az Európai Unió Bíróságának a C-2/23. sz. ügyben hozott ítélete (2025. 10. 30.): *FL und KM Baugesellschaft m.b.H. & Co. KG kontra S AG* („FL und KM Baugesellschaft-ítélet”).

⁹⁴ FL und KM Baugesellschaft-ítélet, 66.

⁹⁵ FL und KM Baugesellschaft-ítélet, 92.

Gál Gábor¹



Az EUMSZ 102. cikkének alkalmazhatósága a repülőtéri földi kiszolgálási piacokon: a Bíróság C-220/24. számú (kolozsvári repülőtér) ügyben hozott ítélete

The application of Art. 102 TFEU on airport ground handling markets: the judgment of the European Court of Justice in Case C-220/24

Abstract: *The aim of this paper is to summarize the preliminary ruling of the European Court of Justice („CJEU”) in case C-220/24. In this case the CJEU ruled that the existence of sectorial regulation in relation to airport ground handling does not preclude the application of EU competition rules, and specifically that of Art. 102. TFEU. This paper presents the facts of the case, the question submitted by the national court, the main findings and the conclusion of the Court’s judgement, and finally presents, how it fits into the jurisprudence concerning the relationship between ex ante regulation and EU competition law.*

Tárgyszavak: előzetes döntéshozatali eljárás, repülőtéri földi kiszolgálás piacához való hozzáférés, a versenyszabályok alkalmazhatósága, EUMSZ 102. cikk, erőfölénnyel való visszaélés

Keywords: request for preliminary ruling, access to airport ground handling markets, applicability of competition rules, Art. 102. TFEU, abuse of dominance

1. Bevezetés

Az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) 2025. február 27-ei Avram Iancu- (kolozsvári repülőtér) ítélete² a 96/67/EGK irányelv³ és az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 102. cikkének (tiltott erőfölénnyel való visszaélés) kapcsolatát vizsgálta azzal a kérdéssel kapcsolatban, hogy az irányelv területi és tárgyi hatálya kizárja-e a versenyjogi normák alkalmazását olyan repülőtereken, amelyek éves utasforgalma nem éri el a 2 milliós küszöböt, különös tekintettel arra, hogy az uniós jogalkotó a földi kiszolgálá-

láshoz való hozzáférést az Irányelvben forgalmi küszöbök bevezetésével fokozatosan liberalizálta. Az Irányelv preambulumbekzdéseiből kitűnik, hogy az uniós repülőterek földi kiszolgálási piacának fokozatos liberalizálásával ezen irányelv célja a szolgáltatások terén meglévő korlátozások belső piacon való megszüntetése.⁴

A repülőtéri földi kiszolgálási piac sajátossága, hogy egyszerre hordoz infrastruktúrajellegű elemeket, amelyek tipikusan helyhez kötöttek és korlátozott kapacitásúak, valamint szolgáltatási piacokat, ahol potenciálisan több szolgáltató versenyezhet. A fokozatos liberalizáció érdekében

¹ Versenytanácsstag, Gazdasági Versenyhivatal.

² A Bíróság C-220/24. (ECLI:EU:C:2025:124) sz. ügyben hozott ítélete: *Regia Atonomă Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj kontra Consiliul Concurentei* („Avram Iancu-ítélet”).

³ A Tanács 96/67/EGK irányelve (1996. október 15.) a közösségi repülőterek földi kiszolgálási piacára való bejutásról (HL L 272., 1996. 10. 25.; „Irányelv”). Az irányelv célja a hozzáférés liberalizációja és a verseny előmozdítása.

⁴ Az Irányelv (1), (2) és (10) preambulumbekzdései.

az említett irányelv utas- és áruforgalomtól függetlenül,⁵ fokozatosan rendelte el a földi kiszolgálással kapcsolatban a szabad piacra jutás biztosítására vonatkozó szabályok bevezetését.⁶

Ebben a kontextusban az ügyben felmerült központi kérdés: kizárja-e az irányelv létezése az EUMSZ 102. cikkének alkalmazását olyan repülőtereken, amelyek tekintetében a liberalizációt célzó irányelvi rendelkezések még nem is léptek hatályba, mert a forgalom az irányelvben meghatározott forgalmi küszöb alatt volt.

Az ítélet abba a vonulatba illeszkedik, amelyet a Bíróság a *bpost*-⁷, *DB Station*-⁸, *ENEL*-⁹ és *Meta* ügyekben¹⁰ jelölt ki: a szektorális szabályozás nem „védőernyő”, hanem keret, amely mellett a versenyjogi kontroll változatlanul érvényesül.

2. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatalra felterjesztett kérdések

A román versenyhatóság (Consiliul Concurenței) panasz alapján 2016-ban eljárást indított a Regia Autonomă Aeroportul Internațional „Avram Iancu” Cluj (kolozsvári repülőtér) ellen.

A kolozsvári repülőtér üzemeltető Regia a kolozsvári „Avram Iancu” nemzetközi repülőtér infrastruktúráját a személy- és/vagy áruszállítással foglalkozó légitársaságok és a légi közlekedés utasai rendelkezésére bocsátja. Ezenfelül a Regia más szolgáltatásokat – például földi kiszolgálást – nyújtó vállalkozások számára is hozzáférést biztosít a repülőtéri infrastruktúrához; valamint ezen túlmenően a kolozsvári repülőtér területén működő légitársaságok számára bizonyos típusú, földi kiszolgálással kapcsolatos szolgáltatásokat, valamint az e repülőtér tevékenységéhez kapcsolódó kereskedelmi szolgáltatásokat nyújt.

A kolozsvári repülőtér utasforgalom tekintetében 2017-ben lépte túl az Irányelv szerinti kétmillió küszöbértéket – ennek jelentősége, hogy az Irányelv földi kiszolgálók szabad piacra jutását biztosító 6. cikke csak ezen küszöbérték elérését követően alkalmazandó. Ezen cikk (és az azt a nemzeti jogba átültető minisztériumi rendelet) a harmadik fél számára nyújtandó földi kiszolgálásra vonatkozik, és annak (1) bekezdése értelmében a tagállamoknak meg kell tenniük a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a harmadik

⁵ Az Irányelv 1. cikke (1) bekezdésének c) pontjában előírja, hogy először is 1999. január 1-jétől ugyanezen irányelv 6. cikkét csak azokra a repülőterekre kell alkalmazni, amelyek éves forgalma legalább 3 millió utas vagy 75 000 tonna áru, vagy forgalma az előző év április 1-jét vagy október 1-jét megelőző hathónapos időszakban legalább kétmillió utas, vagy 50 000 tonna áru volt. Másodszor ezen 1. cikk (2) bekezdésében úgy rendelkezik, hogy az (1) bekezdés sérelme nélkül, az Irányelv rendelkezései 2001. január 1-jétől lépnek hatályba a tagállamok területén található, kereskedelmi forgalmat fogadó azon repülőterek esetében, amelyek éves forgalma legalább kétmillió utas vagy 50 000 tonna áru.

⁶ Az Irányelv 6. cikkének (1) és (2) bekezdése a következőképpen rendelkezik:

„(1) A tagállamok az 1. cikkben meghatározott rendelkezéseknek megfelelően megteszik a szükséges lépéseket annak érdekében, hogy a harmadik fél részére nyújtandó szolgáltatás [helyesen: földi kiszolgálásra irányuló szolgáltatás] terén szabad piacra jutást biztosítsanak a földi kiszolgálóknak.

A tagállamoknak joguk van megkövetelni, hogy a földi kiszolgálást nyújtó szolgáltatók vállalkozását a Közösségen belül alapítsák.

(2) A tagállamok korlátozhatják azon jóváhagyott szolgáltatók számát, amelyek a földi kiszolgálás alábbi fajtái alá tartozó szolgáltatásokat nyújthatják:

– poggyász kezelése,

– a forgalmi előtérrel előforduló feladatok,

– üzemanyag és olaj kezelése,

– áruk és postai küldemények kezelése, ezen belül az áruk és postai küldemények fizikai kezelése, függetlenül attól, hogy azok bejövők, kimenők vagy azokat a repülőtéri forgalmi épület és a repülőgép között kell továbbítani.

Nem korlátozhatják azonban ezt a számot úgy, hogy az a földi kiszolgálás minden egyes fajtája [helyesen: kiszolgálás bármely fajtája] esetében kettőnél kevesebb legyen.”

⁷ A Bíróság C-117/20 (EU:C:2022:202) sz. ügyben hozott ítélete: *bpost SA kontra Autorité belge de la concurrence* („*bpost*-ítélet”).

⁸ A Bíróság C-721/20 (EU:C:2022:832) sz. ügyben hozott ítélete: *DB Station & Service AG kontra ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH* („*DB Station*-ítélet”).

⁹ A Bíróság C-377/20 (EU:C:2022:379) sz. ügyben hozott ítélete: *Servizio Elettrico Nazionale SpA és társai kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato és társai* („*ENEL*-ítélet”).

¹⁰ A Bíróság C-252/21 (EU:C:2023:537) sz. ügyben hozott ítélete: *a Meta Platforms Inc. (korábban Facebook Inc.), a Meta Platforms Ireland Ltd (korábban Facebook Ireland Ltd.), a Facebook Deutschland GmbH és a Bundeskartellamt között* („*Meta*-ítélet”).

fél részére nyújtandó földi kiszolgálásra irányuló szolgáltatás terén szabad piacra jutást biztosítsanak a földi kiszolgálóknak.¹¹

A Regia 2015 és 2017 között (még a kétmillió utasforgalmi küszöbérték elérése előtt) megtagadta a földi kiszolgálásra irányuló tevékenység gyakorlásához szükséges repülőtéri infrastruktúrához való hozzáférést egy olyan vállalattól, amely ezen szolgáltatások kolozsvári repülőtéren történő nyújtására pályázott.

A román versenyhatóság a vizsgálatot követően határozatában megállapította, hogy a Regia ezáltal megsértette a román versenytörvényt, valamint az EUMSZ 102. cikkét, mivel visszaélt az erőfölénnyel, és bírságot szabott ki.

A kolozsvári repülőtér keresettel élt a határozat megsemmisítése iránt, többek között arra hivatkozva, hogy a határozat az Irányelv téves értelmezésén és alkalmazásán alapul. Ebben a tekintetben előadta különösen, hogy az Irányelv alapján megilleti az Irányelv által arra vonatkozóan biztosított jog, hogy a 2 millió utasra vonatkozó küszöbérték eléréséig a földi kiszolgálási tevékenységet a repülőtéren kizárólag a saját biztonsági, műszaki és kereskedelmi korlátainak figyelembevételével, anélkül szervezze meg, hogy bármely kérelmező számára köteles lenne az e kérelmező által kért feltételek mellett automatikusan hozzáférést biztosítani a repülőtéri infrastruktúrához. Álláspontja szerint az EUMSZ 102. cikk nem élvezhet elsőbbséget az Irányelvben foglalt rendelkezésekkel szemben, amely az általános versenyjogtól eltérő különös jogszabály. Ennélfogva nem volt köteles arra, hogy valamennyi pályázó számára az e pályázó által kért feltételek mellett automatikus hozzáférést biztosítson a repülőtéri infrastruktúrához.¹²

A kolozsvári repülőtér azzal érvelt tehát, hogy – mivel a vizsgált időszakban forgalma a 2 millió küszöb alatt volt – rá nem terjed ki teljességgel az Irányelv piaci megnyitásra vonatkozó rezsimje,

ezért a versenyhatósági beavatkozás összeegyeztethetetlen volna az uniós szabályozás által biztosított mozgástérrel. A versenyhatóság ezzel szemben azt állította: az Irányelv nem érinti az EUMSZ 102. cikkének közvetlen alkalmazhatóságát, és a hozzáférés indokolatlan megtagadása erőfölénnyel való visszaélést valósíthat meg, különösen, ha a vitatott infrastruktúra lényeges létesítménynek minősül (*essential facility*).

Az ügyben eljáró Curtea de Apel București (bukaresti fellebbviteli bíróság) az eljárást felfüggesztette, és előzetes döntéshozatalt kért arra a kérdésre vonatkozóan, hogy úgy kell-e értelmezni az Irányelv 1. és 6. cikkét, hogy azok akadályt képeznek az EUMSZ 102. cikke alkalmazásának olyan körülmények között, amelyekben valamely földi kiszolgálásra irányuló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatóval szemben megtagadták egy olyan uniós repülőtérnek az e tevékenység gyakorlásához szükséges repülőtéri infrastruktúrájához való hozzáférést, amelynek éves forgalma e megtagadás időpontjában kevesebb mint kétmillió utas volt.

A perben *érdekelt harmadik személyként* szerepelt többek között a Romanian Airport Services SA és a helyi szakszervezet is, ami jelzi a repülőtéri ökoszisztéma széles érintettségét.¹³

3. Az előzetes döntéshozatali eljárásban hozott ítélet – a Bíróság válasza a feltett kérdésre

A Bíróság először is megvizsgálta az Irányelv célját, szerkezetét és viszonyát a versenyjoghoz.

Ebben a tekintetben kiindulópontként rögzíti, hogy az Irányelv 6. cikke csak azon repülőterekre alkalmazandó, amelyek éves forgalma legalább kétmillió utas. A jelen ügyben abban az időpontban, amikor a Regia megtagadta a földi kiszolgálási szolgáltatások nyújtásához szükséges infrastruktúrához való hozzáférést, a kolozsvári

¹¹ Lásd a 6. sz. lábjegyzetet fentebb (az Irányelv 6. cikke (1) és (2) bekezdésének rendelkezései).

¹² Lásd az előterjesztő bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelmét a C-220/24. sz. ügyben. Elérhető: <https://curia.europa.eu/juris/fiche.jsf?nat=or&mat=or&pcs=Oor&jur=C%2CT%2CF&num=C-220%252F24&for=&jge=&dates=&language=hu&pro=&cit=none%252CC%252CCJ%252CR%252C2008E%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252C%252Ctrue%252Cfalse%252Cfalse&oqp=&td=%3BALL&avg=&lgrc=fr&id=C%3B220%3B24%3BRP%3B1%3BP%3B1%3BC2024%2F0220%2FJ&lg=&cid=1382874>.

¹³ A hivatkozott szereplők és eljárási előzmények a Curia „Documents” oldalain érhetők el.

repülőtér nem érte el az Irányelvben előírt kétmillió utasra vonatkozó küszöbértéket. Ily módon, mivel az irányelv 6. cikke nem volt alkalmazandó, a Regia az irányelv alapján nem volt köteles hozzáférést biztosítani.

Álláspontja szerint ugyanakkor valamely ágazati szabályozás pusztán fennállása semmiképpen nem jelentheti azt, hogy a szóban forgó magatartás kívül esik az Európai Unió versenyszabályainak hatókörén, függetlenül attól, hogy alkalmazandó-e rá ezen ágazati szabályozás, vagy sem.¹⁴

Ebben kontextusban érvelését a megállapodott joggyakorlat bemutatásával folytatja, és rámutat, hogy a Bíróság kimondta, valamely visszaélészerű magatartás EUMSZ 102. cikke szerinti jogellenessége nem függ össze azzal, hogy a magatartás más jogszabályoknak megfelel-e vagy sem, és hogy az erőfölénnyel való visszaélés az esetek többségében olyan magatartások révén valósul meg, amelyek egyébként a versenyjogon kívüli jogágak szempontjából jogszerűek.¹⁵ Más szóval az, hogy valamely vállalkozás magatartása megfelel a jogszabályi kereteknek, nem jelenti azt, hogy e magatartás egyben az EUMSZ 102. cikkével is összhangban van.¹⁶ Ezt az elvet az Irányelv (28) preambulumbekzdése is egyértelműen rögzíti, amely kimondja, hogy ez az irányelv nem sértheti az elsődleges jog rendelkezéseinek alkalmazását, és amely többek között utal a Bizottság EUMSZ 106. cikke szerinti hatásköreire.¹⁷

Álláspontja szerint ebből az következik, hogy amennyiben fennállnak az EUMSZ 102. cikkének alkalmazási feltételei, az olyan sajátos magatartás – mint a jelen ügyben szóban forgó, a repülőtéri infrastruktúrához való hozzáférés megtagadása –, függetlenül attól, hogy az valamely ágazati szabályozás hatálya alá tartozik, vagy sem, erőfölény-

nyel való visszaélésként az e rendelkezésben előírt tilalmának hatálya alá tartozhat.¹⁸

Mindazonáltal a Bíróság rámutatott arra is, hogy jóllehet az, hogy valamely magatartás valamely ágazati szabályozásra tekintettel jogszerűnek minősül, nem befolyásolhatja az EUMSZ 102. cikkének alkalmazását, amennyiben ez utóbbi alkalmazási feltételei fennállnak – az ítélkezési gyakorlatból kitűnően egy jogszabályi kötelezettség releváns lehet az ágazati szabályozás hatálya alá tartozó erőfölényben lévő vállalkozás által tanúsított, az e rendelkezés értelmében vett visszaélészerű magatartás értékelése szempontjából.¹⁹

E körülmények között következtetése szerint az előterjesztett kérdésre azt a választ kell adni, hogy az Irányelv 1. és 6. cikke nem képezik akadályát az EUMSZ 102. cikke alkalmazásának olyan körülmények között, amelyekben valamely földi kiszolgálásra irányuló szolgáltatásokat nyújtó szolgáltatóval szemben megtagadták egy olyan uniós repülőtérnek az e tevékenység gyakorlásához szükséges repülőtéri infrastruktúrájához való hozzáférést, amelynek éves forgalma e megtagadás időpontjában kevesebb mint kétmillió utas volt.²⁰

Összefoglalva: a Bíróság ítélete szerint az irányelv előmozdítja a földi kiszolgálási piacra való bejutást és a versenyt, ugyanakkor fokozatosságot ír elő a repülőterek különböző forgalmi kategóriái szerint. A kétmillió utas/év küszöb nem a versenyjogi normák alkalmazhatóságának küszöbe, hanem a tagállami liberalizációs kötelezettségek ütemezésének paramétere. Következésképp a küszöb alatti repülőterek sem mentesülnek az EUMSZ 102. cikkének hatálya alól – vagyis az irányelv forgalmiküszöb-rendszere nem zárja ki a versenyjog alkalmazását.

¹⁴ Lásd az Avram Iancu-ítélet 27. pontját.

¹⁵ A Bíróság C457/10 P. i (EU:C:2012:770) sz. ügyben hozott ítélete: *AstraZeneca AB és AstraZeneca plc kontra Európai Bizottság*, 132. pont.

¹⁶ A Bíróság C295/12 P (EU:C:2014:2062) sz. ügyben hozott ítélete: *Telefónica SA és Telefónica de España SAU kontra Európai Bizottság*, 133. pont.

¹⁷ Lásd az Avram Iancu-ítélet 28. pontját.

¹⁸ Lásd az Avram Iancu-ítélet 30. pontját.

¹⁹ DB Station-ítélet, 82. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat.

²⁰ Lásd az Avram Iancu-ítélet 32. pontját.

4. Összegzés – az ágazati szabályozások és az EU versenyjogának viszonya

A kolozsvári repülőtér-ügy tovább erősíti azt megállapodott joggyakorlatot, hogy az ágazati normák (Irányelv) és az EUMSZ 102. cikke egyidejűleg érvényesülnek: külön funkciót töltenek be. A szektorális szabályozás ténye és a magatartás ágazati szabályozásnak való megfelelése önmagában nem képez mentességet a versenyjog alkalmazása alól; az eltérő szabályozási logikák összhangban működnek: az irányelv a hozzáférési kereteket és eljárásokat rendezi, a versenyjog pedig a magatartásellenőrzést végzi. A két szabályozási réteg között nem hierarchikus a viszony, hanem egymást kiegészítik.

A döntés szervesen illeszkedik ahhoz a jogfejlődési irányhoz, amely az *ex ante* ágazati szabályozás és az *ex post* versenyjogi beavatkozás határterületeit rendezte. A bevezetőben már említett bpost-ügy a *ne bis in idem* és párhuzamos jogérvényesítés kérdéseit; az ítéletben kifejezetten is hivatkozott DB Station-ítélet a vasúti infrastruktúrához való hozzáférése kapcsán a díjpolitika megítélését és a szak- és a versenyhatóság együttműködését; az ENEL-ügy az energetikai szektor és a versenyjog összefésülését; a Meta-ügy pedig a digitális platformok adatvédelmi szabályozási-versenyjogi átfedéseit tisztázta. Mindegyik ügy közös tanulsága: a szektorális keretek nem immunizálják a domináns vállalkozásokat a 102. cikk hatálya alól.²¹

A versenyjogot érvényesítő nemzeti versenyhatóságok számára az ítélet gyakorlati jelentősége abban áll, hogy megerősíti, az ágazati szabályok – még egy olyan speciális piacon, mint a repülőtéri szolgáltatások piaca – sem akadályozzák meg a versenyhatóságot vizsgálat indításában és a versenyjogi eszközrendszer bevetésében.

Az ágazati szabályozók és a tagállami jogalkotók számára az ítélet emlékeztetőül szolgálhat: a szabályozás kialakításakor figyelembe kell venniük, hogy az ágazati szabályok megalkotása nem mentesíti automatikusan az infrastruktúraüzemeltetőket az általános versenyjogi kötelezettségek alól, még abban az esetben sem, ha esetlegesen tartalmaznak piacnyitási céllal hozzáféréssel kapcsolatos rendelkezéseket is.

A földi kiszolgálás piacára belépni szándékozók számára az ítélet pozitív jelzés: a repülőtéri infrastruktúrához való hozzáférés megtagadása a versenyjogi normáknak is meg kell feleljen, és a tagállami versenyhatóságok és bíróságok adott esetben eljárhatnak erre alapított panasz vagy kereset esetén.

Tekintettel arra, hogy a különösen a digitális szektort érintő *ex-ante* szabályozási hullám egyre erősebb, ez a kettősség, a párhuzamos (ágazati és versenyjogi) jogalkalmazás valószínűleg további feszültségeket és konfliktusokat fog generálni. Ebből a perspektívából nézve, a fenti ítéletek fényében sem lehetünk teljesen bizonyosak abban, hogy ez a kérdés végleg nyugvópontra jutott.

²¹ Lásd Merrikin Gina (2023) Az Európai Unió Bíróságának a C-721/20. sz. DB Station & Service AG és az ODEG Ostdeutsche Eisenbahn GmbH ügyben hozott ítélete – Gazdasági erőfölénnyel való visszaélés a vasúti közlekedés területén. *Versenytükök* XIX(1), 67–74.; valamint Csurgai-Horváth Gergely (2023) Az Európai Bíróság bpost-, DB Station-, ENEL- és Meta-ügyekben hozott ítéleteinek a versenyjog és az ágazati szabályozás hagyományos viszonyára gyakorolt hatása. *Versenytükök* XIX(2), 34–48.

Miklós Bence¹



A nélkülözhetetlenség újragondolása a szolgáltatásnyújtás megtagadásával kapcsolatos ügyekben: tanulságok az Európai Unió Bíróságának Android Auto-ügyben hozott ítéletéből

Reconsidering indispensability in refusal to supply cases: lessons from the judgment of the Court of Justice of the European Union in the Android Auto case

Abstract: On February 25, 2025, the Court of Justice of the European Union (CJEU) ruled in the Android Auto case that a dominant platform like Android Auto can be required to grant access to its infrastructure, even if the platform is not indispensable for a third party to compete. The decision could force major tech companies to make their platforms more accessible to third-party applications. The ruling was in response to an Italian case where Google had refused to allow Enel X Italia's JuicePass EV charging app to be interoperable with Android Auto.

Tárgyszavak: nélkülözhetetlen eszközök elve, Bronner-kritériumok, digitális platformok, interoperabilitás, előzetes döntéshozatal iránti kérelem

Keywords: essential facility doctrine, Bronner criteria, digital platforms, interoperability, reference for a preliminary ruling

1. A jogvita előzményei, ténybeli háttér

A Google 2015-ben vezette be az Android Auto szolgáltatást, amely lehetővé tette, hogy az Android operációs rendszerrel működő mobilkészülékek alkalmazásai a felhasználók számára közvetlenül elérhetőek legyenek a gépjárművek fedélzeti szórakoztató és információs rendszereinek felületén. A Google szoftverfejlesztési sablonokat bocsátott a fejlesztők rendelkezésére az Android Auto-rendszer és a mobilkészülékeken futó alkalmazások közötti interoperabilitás megteremtése érdekében. 2018 végén csak a média- és üzenetküldő alkalmazások esetében álltak rendelkezésre ezek a sablonok, a navigációs alkalmazások iránti felhasználói igényeinek kielégítésére a Google saját megoldásokat kínált: az Android Autóval interoperábilis térkép- és navigációs alkalmazásokat fej-

lesztett (Google Maps) vagy vásárolt fel (Waze). Ezenkívül a Google bizonyos esetekben lehetővé tette harmadik felek számára, hogy előre meghatározott sablon hiányában testreszabott alkalmazásokat fejlesszenek ki.

Az Enel X Italia S.r.l. („Enel X”) – amely Olaszországban az elektromos járművek töltőinfrastruktúrájának mintegy 60 százalékát üzemelteti – 2018 májusában indította el a JuicePass elnevezésű alkalmazást, amely számos funkciót kínál az elektromos gépjárművek töltéséhez. A felhasználók számára lehetővé teszi különösen a töltőpontok térképen történő keresését és a találatok Google Maps-alkalmazásra történő átvitelét a kiválasztott töltőponthoz való navigáció biztosítása érdekében, valamint a töltés és az ahhoz kapcsolódó fizetés elindítását, megszakítását és nyom követését. Az Enel X 2018 szeptemberében

¹ Vizsgáló, Antitröszt Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

arra kérte a Google-t, hogy biztosítsa a JuicePass és az Android Auto-rendszer interoperabilitását annak érdekében, hogy az Android operációs rendszerrel működő mobilkészülékek felhasználói a gépjárművek információs fedélzeti képernyőjén is hozzáférjenek az alkalmazáshoz. A Google a kérelmet visszautasította arra hivatkozással, hogy a harmadik felek által fejlesztett alkalmazások közül kizárólag a média- és üzenetküldő alkalmazások interoperábilisak az Android Autóval. Az Enel X 2018 decemberében újabb kérelmet terjesztett elő, amelyet a Google 2019 januárjában – biztonsági okokból és a kért fejlesztéshez szükséges erőforrások racionális elosztásának szükségessége miatt – ismételtelen elutasított.²

2. A pertörténet összefoglalása

2019. február 12-én az Enel X az olasz versenyhatósághoz („AGCM”) fordult arra hivatkozva, hogy a Google indokolatlanul megtagadta a JuicePass-alkalmazás Android Autón keresztül történő használatának lehetővé tételét. Az Enel X álláspontja szerint e magatartás az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ”) 102. cikkébe ütközött. Eközben, 2020 októberében a Google közzétette az elektromos járművek töltésére szolgáló alkalmazások Android Autóval interoperábilis bétaverziójának fejlesztésére szolgáló sablont. Az AGCM 2021. április 27-ei határozatával megállapította, hogy a Google magatartása – amely a JuicePass Android Autón való elérhetőségének akadályozásában és késleltetésében állt – az EUMSZ 102. cikke alapján erőfölénnyel való visszaélésnek minősül. A hatóság kötelezte a Google-t, hogy tegye közzé az elektromos gépjárművek töltését szolgáló alkalmazások kifejlesztéséhez szükséges fejlesztési sablon végleges verzióját az Enel X által esetlegesen azonosított lényeges funkciókkal, emellett bírságot szabott ki a Google-lel szemben. Az AGCM értékelése szerint a Google – azzal, hogy az Enel X kérelmére nem biztosított megfelelő informatikai megoldásokat – indokolatlanul akadályozta, illetve késleltette a JuicePass Android Autón való elérhetőségét.

Az AGCM hangsúlyozta, hogy a Google központi szerepe a digitális ökoszisztémában a fejlesztők és a végfelhasználók közötti kapcsolat kulcsponyjává teszi a platformot, így magatartása a piaci verseny szempontjából különös jelentőséggel bír. Az AGCM kiemelte, hogy az Android Autón elérhető alkalmazások köre, valamint a szükséges programozási eszközök rendelkezésre bocsátásának időpontja kizárólag a Google-től függ. Az AGCM továbbá megállapította, hogy a Google Maps és a JuicePass között tényleges és potenciális verseny áll fenn, mivel mindkét alkalmazás töltőpont-keresési és navigációs funkciókat kínál, valamint a JuicePass olyan funkciókat is, amelyek később beépülhetnek a Google Maps-alkalmazásba. Az AGCM úgy vélte, hogy mivel a Google Maps-alkalmazás integrálásra került az Android Autóba, amíg a JuicePass abból kizárták, a Google magatartását az interoperabilitás megtagadásával összefüggésben kell vizsgálni, amely a szerződéskötés megtagadásával egyenértékűnek tekinthető.

A Google az AGCM határozatával szemben Lazio tartomány közigazgatási bíróságához fordult, amely a keresetet teljes egészében elutasította. A Google ezt követően az ítélettel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő az olasz Államtanácsnál. Az Államtanács arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Google az Android operációs rendszeren és a Google Playen keresztül gazdasági erőfölénnyel bír, mivel az Android Auto csupán az operációs rendszernek a gépjármű szórakoztató és információs rendszerére történő leképezése. Az Államtanács véleménye alapján az Android Autóhoz való hozzáférés nélkülözhetetlennek minősülhet ahhoz, hogy az Enel X a végfelhasználók számára vezetés közben könnyen és biztonságosan használható alkalmazásokat kínálhasson. Továbbá az Államtanács szerint a Google magatartása potenciálisan alkalmas arra, hogy megszüntesse a versenyt az érintett piacon. Ugyanis a – digitális piacok jellemzőit figyelembe véve – amennyiben az Android Autóhoz való hozzáférést a Google nem tenné lehetővé a JuicePass-alkalmazás számára, az elveszítené a fogyasztók érdeklődését, illetve az ilyen maga-

² Az Európai Unió Bíróságának C-233/23. sz. ügyben hozott ítélete: *Alphabet Inc., Google LLC és Google Italy Srl kontra Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato* („Android Auto-ítélet”), 6–10. bekezdés.

tartások megakadályozhatják, hogy a felhasználók adott esetben jobb szolgáltatásokat vegyenek igénybe, amelyekre potenciális kereslet áll fenn. Az Államtanács szerint a Google magatartását tényleges objektív indokok sem támasztották alá.

Mindazonáltal az Államtanács úgy ítélte meg, hogy a jogvita elbírálásához tisztázni szükséges az EUMSZ 102. értelmezését, elsősorban az erőfölényben lévő vállalkozás infrastruktúrájához való hozzáférés megtagadására vonatkozó Bronner-kritériumok tükrében. Az Államtanács szerint ugyanis a Bronner-ügyben³ kimunkált – a hozzáférés megtagadását csak szigorú feltételek mellett visszaélészerűnek tekintő – gyakorlat nem volt maradéktalanul alkalmazható a folyamatban lévő jogvitára. E körben az Államtanács arra kérésre választ, hogy a digitális platformok piacának sajátosságai indokolhatják-e a Bronner-kritériumoktól való eltérést, illetve a feltételek rugalmasabb értelmezését. Az Államtanácsnak kétségei voltak azzal kapcsolatban is, hogy miként kell az érintett piacokat meghatározni az olyan esetekben, amikor a hozzáférés megtagadása digitális infrastruktúrákat érint. A fentiek okán az Államtanács akként döntött, hogy az eljárást felfüggeszti, és előzetes döntéshozatal iránti kérelmet nyújt be az Európai Unió Bíróságához („Bíróság”).⁴

3. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdések

Az Államtanács első kérdése arra irányult, hogy az EUMSZ 102. cikke alapján miként kell értelmezni a Bronner-kritériumok részét képező nélkülözhetetlenség követelményét. A kérdés lényege az volt, hogy a hozzáférés megtagadása csak akkor minősülhet visszaélészerűnek, ha az infrastruktúra nélkülözhetetlen az adott tevékenység szomszédos piacon való folytatásához, vagy már az is elegendő, ha a hozzáférés az azt kérő vállalkozás

által kínált szolgáltatás kényelmesebb használatához szükséges. Különösen abban az esetben, ha a megtagadás tárgyát képező infrastruktúra lényegi funkciója, hogy már létező termékek vagy szolgáltatások igénybevételét könnyítse, illetve tegye kényelmesebbé.⁵

A Bíróság szerint amennyiben egy erőfölényben lévő vállalkozás nem kizárólag saját tevékenységére épít ki egy infrastruktúrát, hanem azzal a céllal, hogy azt harmadik felek is használják, nem szükséges annak igazolása, hogy az infrastruktúra nélkülözhetetlen legyen az adott tevékenység folytatásához. A Bíróság kiemelte, hogy a Google már eleve biztosít hozzáférést harmadik feleknek az Android Autóhoz, és ezen digitális platformot a harmadik felek által fejlesztett alkalmazások kategóriái, illetve konkrét alkalmazások számára kompatibilissé tette. A harmadik felek által kifejlesztett alkalmazásoknak a gépjárművek szórakoztató és információs felületén történő megjelenítését lehetővé tevő digitális platform (mint az Android Auto) így nem tekinthető olyanoknak, amelyeket kizárólag az erőfölényben lévő vállalkozás saját tevékenységére hoztak létre. A fentiek alapján a Bíróság szerint a hozzáférés megtagadása erőfölénnyel visszaélésnek minősülhet akkor is, ha az érintett digitális platform nem nélkülözhetetlen a szóban forgó alkalmazás downstream piacon történő hasznosításához, azonban vonzóbbá teheti az alkalmazást a fogyasztók számára feltéve, hogy a platformot az erőfölényben lévő vállalkozás nem kizárólag saját tevékenységéhez fejlesztette ki.⁶

Az Államtanács második kérdése arra irányult, hogy a hozzáférés megtagadása az EUMSZ 102. cikkének értékelése szerint visszaélészerűnek minősülhet-e akkor, ha hozzáférés hiánya ellenére a hozzáférést kérő vállalkozás aktív maradt a piacon, és a feltételezett visszaélés teljes időszaka alatt növekedett, valamint a hozzáférést kérő vál-

³ Az Európai Unió Bíróságának C-7/97. sz. ügyben hozott ítélete: *Oscar Bronner GmbH & Co. KG kontra Mediaprint Zeitungs- und Zeitschriftenverlag GmbH & Co. KG, Mediaprint Zeitungsvertriebsgesellschaft mbH & Co. KG and Mediaprint Anzeigengesellschaft mbH & Co. KG.* („Bronner-ítélet”).

⁴ Android Auto-ítélet, 11–24. bekezdés.

⁵ Android Auto-ítélet, 24. bekezdés.

⁶ Android Auto-ítélet, 33–52. bekezdés.

lalkozással versenytárs más szereplők továbbra is működtek a piacon.⁷

A Bíróság válaszában kifejtette, hogy az erőfőlényben lévő vállalkozás által tanúsított magatartás visszaélészerűségének megállapításához nem szükséges annak bizonyítása, hogy a magatartás ténylegesen kizorító hatást gyakorolt a piacon. Az EUMSZ 102. cikke ugyanis az erőfölénnyel való visszaélést szankcionálja, függetlenül attól, hogy az sikeresnek bizonyult-e. A Bíróság szerint így megállapítható az EUMSZ 102. cikkének megsértése önmagában azon az alapon, hogy a szóban forgó magatartás alkalmas volt a verseny korlátozására akkor is, ha ténylegesen ilyen hatással nem járt. A Bíróság kiemelte, hogy az érintett piacon meglévő versenyszint fenntartása, vagy annak fejlődése nem jelenti szükségképpen azt, hogy a szóban forgó magatartás nem alkalmas versenyellenes hatások kiváltására. Az ilyen hatások hiánya ugyanis más okokból is eredhet, mint például a piacon bekövetkezett változások, vagy hogy az erőfőlényben lévő vállalkozás nem képes a magatartás alapjául szolgáló stratégia megfelelő végrehajtására. A magatartás visszaélészerű jellege a Bíróság szerint nem függhet attól, hogy a versenytársak esetlegesen képesek enyhíteni a versenyellenes hatásokat, valamint az sem zárható ki, hogy a szóban forgó magatartás hiányában a piaci verseny továbbfejlődhetett volna. Összességében tehát a Google által hivatkozott azon körülmény, hogy az Enel X és versenytársai növelték jelenlétüket az érintett piacon, önmagában nem jelenti azt, hogy az Android Autóhoz való hozzáférés megtagadása nem volt alkalmas a versenyellenes hatások kiváltására. A Bíróság szerint azt szükséges értékelni, hogy az erőfőlényben lévő vállalkozás magatartása potenciálisan alkalmas volt-e arra, hogy az érintett piacon akadályozza a verseny fenntartását vagy fejlődését.⁸

Az Államtanács harmadik és negyedik kérdése arra vonatkozott, hogy az erőfőlényben lévő vállalkozás a hozzáférés megtagadásának objek-

tív indokaként eredményesen hivatkozhat-e arra, hogy amikor a hozzáférést kérték, nem létezett az érintett alkalmazáskategória és a digitális platform interoperabilitását biztosító sablon, vagy az erőfőlényben lévő vállalkozás kötelezhető-e arra, hogy a sablont a hozzáférés biztosítása érdekében kifejlessze.⁹

A Bíróság szerint az érintett alkalmazáskategóriára vonatkozó sablon hiánya miatti megtagadás objektíve igazolható abban az esetben, ha az interoperabilitás biztosítása veszélyeztetné a platform integritását vagy használatának biztonságát, vagy ha egyéb műszaki okok miatt nem lehetséges. Azonban az érintett alkalmazások kategóriájára vonatkozó sablon hiánya vagy az annak kifejlesztésével kapcsolatos nehézségek önmagukban nem képezhetik megtagadásának objektív indokát. Ugyanakkor egy ilyen sablon kifejlesztésére észszerű időt kell szánni, és e tekintetben figyelembe kell venni a kifejlesztéssel kapcsolatos technikai nehézségeket, a fejlesztés humánerőforrás-igényét vagy akár az erőfőlényben lévő vállalkozáson kívül eső korlátokat, mint például a szabályozási előírásokat. A Bíróság kiemelte, hogy az interoperabilitást biztosító sablon kifejlesztése költségekkel járhat, és az EUMSZ 102. cikkével nem ellentétes, ha az erőfőlényben lévő vállalkozás ellenértéket követel a hozzáférést kérő vállalkozástól. Ezen ellenértéknek méltányosnak és arányosnak kell lennie, lehetővé téve az erőfőlényben lévő vállalkozás számára, hogy e fejlesztés tényleges költségeit figyelembe véve abból megfelelő előnyhöz jusson.¹⁰

Az Államtanács ötödik kérdése arra irányult, hogy az eljárása során azonosítania kell-e azt a downstream piacot, amelyen a gazdasági erőfőlényben lévő vállalkozás magtartása versenyellenes hatásokat válthat ki abban az esetben is, ha az érintett piac csak potenciális.¹¹

A Bíróság válaszában kiemelte, hogy az EUMSZ 102. cikke alkalmazása körében az érintett piac meghatározása előfeltétele a vállalkozás erőfőlényének fennállásával kapcsolatos értékelésnek.

⁷ Android Auto-ítélet, 24. bekezdés.

⁸ Android Auto-ítélet, 53–61. bekezdés.

⁹ Android Auto-ítélet, 24. bekezdés.

¹⁰ Android Auto-ítélet, 62–81. bekezdés.

¹¹ Android Auto-ítélet, 24. bekezdés.

Azonban a Bíróság szerint a downstream piac azonosításához nem feltétlenül szükséges a termék- és a földrajzi piac pontos meghatározásra. Bizonyos esetekben elegendő, ha azonosítható egy pusztán potenciális vagy hipotetikus piac. Ha ugyanis az érintett downstream piac még kialakulóban van, illetve gyorsan fejlődik, és kiterjedése ezért nem teljesen meghatározott az erőfölényben lévő vállalkozás magatartásának időpontjában, elegendő csupán a potenciális piac azonosítása is.¹²

4. Összegzés

A Bíróság ítéletében újragondolásra került a nélkülözhetetlen eszközök elve (*essential facility doctrine*) az erőfölényes vállalkozások harmadik felek számára nyitva álló digitális platformjaihoz történő hozzáférés, illetve az ezen platformokkal való interoperabilitás biztosítása tekintetében.¹³ Az ítélet alapján, amennyiben a hozzáférés megtagadása egy olyan infrastruktúra, termék vagy szolgáltatás vonatkozásában történik, amelyet az erőfölényes vállalkozás kizárólag saját használatra hozott létre, a Bronner-kritériumokban rögzített nélkülözhetetlenség feltétele továbbra is szigorúan alkalmazandó a magatartás visszaélészerűségének értékelésekor. Amennyiben azonban az erőfö-

lényes vállalkozás úgy dönt, hogy harmadik felek számára is hozzáférhetővé teszi digitális platformját, számolnia kell azzal, hogy a jövőben a Bronner-kritériumokban lefektetett nélkülözhetetlenség szigorú követelménye nem lesz alkalmazandó a magatartásának értékelésekor.¹⁴ Ugyanis ebben az esetben a hozzáférés megtagadása erőfölénnyel visszaélésnek minősülhet abban az esetben is, ha a digitális platform nem nélkülözhetetlen az adott tevékenység downstream piacon történő folytatásához, azonban kényelmesebb, illetve vonzóbb opciót kínál a fogyasztók részére. A Bíróság ítéletéből következik továbbá, hogy a Google-nak nem kizárólag hozzáférést kell biztosítania platformjához, hanem – idő és erőforrás befektetésével – annak megvalósításában is aktívan közre kell működnie az ahhoz szükséges szoftveres sablonok kifejlesztésével.¹⁵ Az ítélet tehát kiemelt jelentőséggel bír a harmadik felek számára nyitva álló digitális platformokat működtető erőfölényes vállalkozások számára. Ezen vállalkozásoknak a jövőben vélhetően biztosítaniuk kell majd a platformjuk és a harmadik fél üzleti partnerek által fejlesztett alkalmazások interoperabilitását, és kizárólag a digitális platformok biztonsága és integritása képezheti a hozzáférés megtagadásának objektíve elfogadható indokát.¹⁶

¹² Android Auto-ítélet, 82–86. bekezdés.

¹³ Jens Peter Schmidt et al. (2025) Easier access to (non-)essential digital platforms and other facilities under EU antitrust rules? *NOERR*, 2025. március 26. Elérhető: <https://www.noerr.com/en/insights/easier-access-to-non-essential-digital-platforms-and-other-facilities-under-eu-antitrust-rules>.

¹⁴ Bram Nijhof, Stef Geelen (2025) Android Auto: interoperability as an obligation? European Court sets new standards for digital platform access. *Taylor Wessing*, 2025. május 23. Elérhető: <https://www.taylorwessing.com/en/insights-and-events/insights/2025/05/android-auto-interoperability-as-an-obligation>, valamint Ingrid Vandenborre et al. (2025) CJEU Ruling Supports Third-Party Access to Dominant Digital Platforms. *Skadden*, 2025. május 1. Elérhető: <https://www.skadden.com/insights/publications/2025/05/cjeu-ruling-supports-third-party-access-to-dominant-digital-platforms>.

¹⁵ Vandenborre et al 2025.

¹⁶ Nijhof, Geelen 2025.

Röhricht Bence¹



Élet az Illumina/Grail után: a Törvényszék T-289/24. számú ítélete a Brasserie Nationale és Munhowen SA kontra Európai Bizottság-ügyben

Life after Illumina/Grail: Judgment of the General Court in Case T-289/24, Brasserie Nationale and Munhowen SA v. European Commission

Abstract: This article aims to give a brief insight into the judgment of the General Court of the European Union concerning the recent Brasserie Nationale case. The eight pleas in law advanced by the applicants offered the Court a valuable opportunity to clarify several aspects of the interpretation of Article 22 of the EU Merger Regulation. The judgment examines in detail the calculation of procedural deadlines and the rules on language use, and provides a substantive assessment of the notion of “making known,” the criteria for establishing an effect on trade between Member States, and the boundaries of the European Commission’s discretion in accepting referral requests. The ruling is of particular significance as it reinforces, to some extent, the Commission’s position regarding the application of Article 22 in the post-Illumina/Grail context, thereby contributing to the further refinement of the Union’s merger control framework.

Tárgyszavak: fúziókontroll, áttételi kérelem, Fúziós rendelet 22. cikk, Illumina/Grail-ügy, „tudomásra hozás” fogalma

Keywords: merger control, referral request, Article 22 of the EU Merger Regulation, Illumina/Grail case, concept of ‘made known’

1. Bevezetés

Több mint egy éve már, hogy az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) ítéletet hirdetett az Illumina/Grail-ügyben.² A jogvita kapcsán született ítélet teljes bemutatása minden bizonnyal szétfeszítené jelen cikk kereteit, valamint a témában korábban születtek már kimerítő írások,³ ezért e helyütt csupán az ítélet jelentőségére szükséges utalni röviden.

A Bíróság ítéletében kimondta, hogy az Európai Unió Törvényszéke („Törvényszék”) helytelenül alkalmazta a jogot, amikor úgy ítélte meg, hogy a tagállamok az összefonódások előzetes ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályozásuk hatályától függetlenül benyújthatnak a 139/2004/EK-rendelet⁴ 22. cikkében foglalt feltételek mellett áttételi kérelmet.⁵ A Bíróság tehát határozottan amellet foglalt állást, hogy a 22. cikk szerinti átté-

¹ Vizsgáló, Fúziós Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² A Bíróság C611/22. P. és C625/22. P. sz. egyesített ügyekben hozott ítélete: *Illumina Inc. kontra Európai Bizottság*. („Illumina-ítélet”).

³ Röhricht Bence (2024) Továbbra is tátong a szabályozási szakadék (?) – Az Európai Unió Bíróságának ítélete az Illumina/Grail-ügyben. *Versenytükör*, XX(2).

⁴ A Tanács 139/2004/EK rendelete (2004. január 20.) a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete; „Fúziós rendelet”).

⁵ Illumina-ítélet, 218.

telnek nem célja az európai uniós fúziós rezsím – vélt vagy valós – hiányosságainak kiküszöbölése.⁶

Az Illumina/Grail-ügyben született ítélettel tehát pont került a 22. cikkel kapcsolatos számos kérdés végére, mindazonáltal több is megválaszolatlanul maradt. Ezen fennmaradó kérdések egy részére ad választ a Törvényszék a Brasserie Nationale és Munhowen SA kontra Európai Bizottság-ügyben⁷ született döntésében.

2. Előzmények

Luxemburg egyik legnagyobb ásványvíz- és sörgyártó vállalata, a Brasserie Nationale 2023 decemberében vette fel a kapcsolatot a Luxemburgi Nagyhercegség versenyhatóságával („ACL”) annak érdekében, hogy tájékoztassa a tranzakcióról, amelynek keretében leányvállalatán, a Munhowenen keresztül egyedüli irányítást kíván szerezni a szintén luxemburgi székhelyű Boissons Heintz felett („Tranzakció”). Mind a Munhowen, mind pedig a Boissons Heintz italok nagykereskedelmi forgalmazásával foglalkozik; azonban amíg utóbbi kizárólag Luxemburg területén aktív, addig a Munhowen Luxemburgon túl Belgium, valamint Franciaország egyes régióiban is értékesít italokat.⁸

A Brasserie Nationale az ACL-lel folytatott megbeszélést követően, 2024. január 31-én közzétett sajtóközleményében jelentette be, hogy egyedüli irányítást szerzett a Boissons Heintz felett. A Tranzakció az Európai Unió tagállamainak egyikében sem minősült bejelentésköteles összefonódásnak, továbbá a Fúziós rendelet szerinti feltételek teljesülésének hiányában az Európai Bizottsághoz („Bizottság”) sem kellett bejelenteni.⁹

E körben érdemes röviden kitérni Luxemburg helyzetére. Luxemburg ugyanis jelen cikk elké-

szültének idején sem rendelkezik még olyan, *ex ante*-típusú összefonódás-ellenőrzési rezsimmal, amely bejelentési kötelezettséget írna elő bizonyos feltételek teljesülése esetén az összefonódásokra.¹⁰ Az ítélet tárgyát képező összefonódás sem képezhetette tehát előzetes ellenőrzés tárgyát Luxemburgban.

Az ilyen helyzetek megfelelő kezelése érdekében született meg a korábbi fúziós rendelet¹¹ 22. cikk (3) bekezdése, közismertebb nevén a „holland klauzula”, amelynek célja egy olyan áttételi mechanizmus megteremtése volt, amely lehetővé tette a nemzeti fúziós rezsimmal nem rendelkező tagállamok területén létrejövő aggályos, de az uniós küszöbszámokat el nem érő összefonódások ellenőrzését.

2024. január 17-étől kezdődően harmadik felek önként információkat szolgáltatottak a Brasserie Nationale Boissons Heintz feletti irányításszerzése tárgyában az ACL-nek, majd január 25-én a harmadik felek egyike arra kérte a versenyhatóságot, hogy éljen a Fúziós rendelet 22. cikkének (1) bekezdése – tehát a „holland klauzula” – adta lehetőséggel, és nyújtson be áttételi kérelmet a Bizottsághoz az összefonódás ellenőrzésének érdekében. Az ACL ennek megfelelően február 7-én a szóban forgó összefonódás vizsgálatára kérte fel a Bizottságot a 22. cikk (1) bekezdése alapján.¹²

3. Jogi háttér

A Fúziós rendelet 22. cikkének (1) bekezdése alapján „[e]gy vagy több tagállam kérelmezheti a Bizottságtól bármely 3. cikk szerinti összefonódás megvizsgálását, amely az 1. cikk értelmében nem közösségi léptékű, de hatással van a tagállamok közti kereskedelemre, és azzal fenyeget, hogy jelentősen befolyásolja a versenyt a kérelmező tagállam

⁶ Illumina-ítélet, 149.

⁷ A Törvényszék T-289/24. sz. ügyben hozott ítélete: *Brasserie Nationale és Munhowen SA kontra Európai Bizottság*. („Brasserie Nationale-ítélet”).

⁸ Brasserie Nationale-ítélet, 2–5.

⁹ Brasserie Nationale-ítélet, 6–7.

¹⁰ Philippe-Emmanuel Partsch, Ursula Pereira Pinto Bassoukou, Sébastien Thomas (2025) Luxembourg State Council formally opposes adoption of national merger control bill of law. *Arendt*, 2025. július 7. Elérhető: <https://www.arendt.com/news-insights/news/luxembourg-state-council-formally-opposes-adoption-of-national-merger-control-bill-of-law/>.

¹¹ A Tanács 4064/89/EGK rendelete vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről.

¹² Brasserie Nationale-ítélet, 10–12.

vagy tagállamok területén.” A kérelem megtétele mindazonáltal határidőhöz kötött. Ugyanezen bekezdés második albekezdése értelmében az áttételi kérelem a hatósághoz történő bejelentés vagy ennek hiányában az érintett tagállam tudomására hozását követő tizenöt munkanapon belül nyújtható be.

A Bizottság álláspontja szerint az áttétel iránti kérelem megfelelt a Fúziós rendelet szerinti feltételeknek, így március 14-én meghozott határozatában („megtámadott határozat”) az áttételi kérelem elfogadása mellett döntött.¹³

Indoklásában a Bizottság előadta, hogy tekintettel arra, hogy a Tranzakciót legkorábban is csak január 17-én hozták az ACL tudomására, az áttételi kérelem február 7-én történt megtétele teljes mértékben megfelel a Fúziós rendelet által előírt határidőnek.¹⁴

A Bizottság érintett piacként egyfelől a sörgyártás, és annak a végső fogyasztókat kiszolgáló értékesítési csatornák, tehát a HORECA-szektor – azaz az éttermek, kocsimák és egyéb vendéglátóipari egységek („vendéglátóipari csatorna”) – részére történő értékesítésének luxemburgi kiterjedésű piacát, másfelől pedig a nagykereskedelmi italforgalmazás szintén luxemburgi piacát határozta meg. Emellett a Bizottság nyitva hagyta annak eldöntését, hogy a vendéglátóipari csatorna útján történő nagykereskedelmi sörforgalmazás luxemburgi piaca önálló, elkülönült piacot képez-e.¹⁵

A tagállamok közötti érintettség feltétele kapcsán a Bizottság kimondta, hogy a Tranzakció alkalmas arra, hogy kizárja más tagállamok sör- és italgyártóit, hogy hozzáférjenek a luxemburgi piachoz, ekként a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége egyértelműen fennáll.

Fennállt továbbá a Bizottság álláspontja szerint a verseny jelentős befolyásolásának fenyegetettsége. E körben a Bizottság potenciálisan káros versenyhatásként azonosította a nagykereskedelmi sör- és italforgalmazás piacán fennálló horizontális kapcsolatból fakadó, nem egyeztetett hatá-

sok felmerülésének veszélyét, illetőleg vertikális viszonylatban a vevőfogvatartás kockázatát.¹⁶

Rámutatott továbbá a Bizottság a megtámadott határozatban, hogy tekintettel arra, hogy Luxemburg nem rendelkezik az összefonódások előzetes ellenőrzését lehetővé tevő szabályozással, és a Tranzakció más tagállamban sem bejelentés-köteles, így az nem képezne sehol sem ellenőrzés tárgyát. Márpedig a Bizottság által azonosított potenciálisan káros versenyhatások, illetőleg a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége megkívánja a Tranzakció behatóbb vizsgálatát, különös tekintettel arra, hogy annak végrehajtása és az áttételi kérelem benyújtása között csupán pár nap telt el. Végezetül a Bizottság utalt rá, hogy rendelkezik a megfelelő tapasztalatokkal és eszközökkel az érintett piacok értékeléséhez, így tehát a Tranzakció minden szempontból alkalmas az áttételre.¹⁷

4. A Törvényszék ítélete

A Brasserie Nationale és a Munhowen („Felperesek”) korántsem találta ilyen egyértelműnek, hogy a Tranzakció az ügy összes körülményét figyelembe véve alkalmas a Bizottsághoz történő áttételre. Ebből kifolyólag 2024. június 3-án benyújtott keresetükben arra kérték a Törvényszéket, hogy semmisítse meg a Bizottság áttételi kérelmet elfogadó határozatát. Keresetük alátámasztására a Felperesek nem kevesebb mint nyolc jogalapot jelöltek meg, anyagi és eljárásjogi alapon egyaránt támadva a Bizottság határozatát.

A Felperesek kifogásolták a nyelvhasználati és a közlésre vonatkozó szabályok megsértését, a határidők be nem tartását és alapvető eljárási garanciák figyelmen kívül hagyását. A megjelölt jogalapok között szerepelt továbbá a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének, illetve a jelentős hatással való fenyegetés hiányára, valamint az áttétel téves elfogadására alapított jogalap.¹⁸

A Törvényszék gyorsított eljárása során valamennyi jogalappal behatóan foglalkozott. Habár az ítélet nem tartalmaz feltétlenül újszerű meg-

¹³ Brasserie Nationale-ítélet, 19.

¹⁵ Brasserie Nationale-ítélet, 21.

¹⁷ Brasserie Nationale-ítélet, 26.

¹⁴ Brasserie Nationale-ítélet, 20.

¹⁶ Brasserie Nationale-ítélet, 22–25.

¹⁸ Brasserie Nationale-ítélet, 27–29.

fontolásokat és értelmezéseket sem a 22. cikk, sem más uniós jogi instrumentum kapcsán, a benne megjelenő törvényszéki értelmezés fontos és szükséges megerősítést, valamint pontosításokat jelent a jogalapok által érintett rendelkezések kapcsán.

4.1. Nyelvhasználati szabályok sérelme

Első jogalapjukban a Felperesek azt kifogásolták, hogy a Bizottság megsértette az eljárás során alkalmazandó nyelvhasználati szabályokat, ezzel eleve érvénytelenné téve a teljes eljárást.

Az Európai Unió intézményeinek működése során szigorú szabályok vonatkoznak a hivatalos nyelvek használatára. Éppen ezért a Felperesek első jogalapjának alapja e körben, hogy a Bizottság angol nyelven fogalmazta meg az áttétel iránti kérelemre vonatkozó tájékoztató levelét. Ezzel pedig megsértette a vonatkozó rendelet¹⁹ 3. cikkét, amely kimondja, hogy azokat az okmányokat – jelen esetben a tájékoztató levelet – amelyeket egy uniós szerv küld meg egy tagállamnak, vagy annak joghatósága alá tartozó személynek, azt az eljáró szerv az adott állam nyelvén köteles megkövetkezni.²⁰ Az, hogy a Bizottság nem francia, hanem angol nyelven fogalmazta meg a tájékoztató levelét, a Törvényszék szerint valóban megsértette a vonatkozó rendelet hivatkozott cikkét.

Mindazonáltal, amint arra a Törvényszék rámutatott, ez végső soron nem indokolja a Bizottság határozatának megsemmisítését. Az EUMSZ²¹ 263. cikke alapján ugyanis a szóban forgó nyelvhasználati jog megsértése nem minősül olyan lényeges eljárási szabálynak, amely érintené az eljárás szabályszerűségét. Ennek ugyanis feltétele, hogy az uniós szerv eljárása során a szabály megsértése okán a személyt érintő kedvezőtlen következmények merüljenek fel. Ezen körülmény azonban az ítélet tárgyát képező eljárás során nem

merült fel, így a Törvényszék az első jogalap elutasítása mellett döntött.²²

4.2. A határidők megsértése

4.2.1. Késedelmes tájékoztatás és késedelmes közlés

Az első jogalappal szoros összefüggésben elutasította továbbá a Törvényszék a Felperesek harmadik jogalapját is, amelyben a Felperesek azt kifogásolták, hogy a Fúziós rendelet 22. cikke (2) bekezdésének első albekezdésében foglaltakkal ellentétesen nem „haladéktalanul” tájékoztatták őket – francia nyelven – az áttételi kérelemről.²³

A Törvényszék ugyan elismerte, hogy a Bizottság az eljárás nyelvén – tehát franciául – valóban nem haladéktalanul tájékoztatta a Felpereseket, mindazonáltal ez a késedelem újfent nem okozott olyan hátrányos következményeket, amelyek megkérdőjeleznék az eljárás szabályszerűségét.²⁴

Negyedik jogalapjukban a Felperesek azt kifogásolták, hogy a megtámadott határozat április 12-ei közlése a Brasserie Nationale-lel elkéselt volt.²⁵

Mindazonáltal, amint arra a Törvényszék is rámutatott, a Fúziós rendelet 22. cikke (3) bekezdésének második albekezdése csupán arra kötelezi a Bizottságot, hogy az áttételi kérelemmel kapcsolatban hozott határozatáról tájékoztassa az érintett tagállamokat és vállalkozásokat. Tekintettel arra, hogy ennek a Bizottság eleget is tett, még hozzá a határozat elfogadásának napján, így tehát a Fúziós rendeletben meghatározott követelményekkel összhangban járt el.

A Törvényszék értelmezése szerint továbbá a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttételi eljárás a Bizottság és a tagállam vagy tagállamok között zajlik, annak nem résztvevői a vállalkozások. Ebből kifolyólag a Bizottság elfogadó határozatának nem voltak címzettjei a Felperesek – csu-

¹⁹ A Tanács 1. rendelete (1958. április 15.) az Európai Gazdasági Közösség által használt nyelvek meghatározásáról (1. rendelet).

²⁰ Brasserie Nationale-ítélet, 36.

²¹ Az Európai Unió működéséről szóló szerződés.

²² Brasserie Nationale-ítélet, 42–49.

²³ Brasserie Nationale-ítélet, 99.

²⁴ Brasserie Nationale-ítélet, 110.

²⁵ Brasserie Nationale-ítélet, 112.

pán az ACL –, így a határozat április 12-én történt megküldése részükre nem is lehet elkésett.²⁶

4.2.2. A „tudomásra hozás” fogalma

A Felperesek második jogalapja szintén a határidőkre, pontosabban a Fúziós rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdésében meghatározott tizenöt munkanapos határidő be nem tartására vonatkozott. E körben a Felperesek előadták, hogy mind az ACL, mind pedig a Bizottság tágabban értelmezi a szükségesnél a hivatkozott rendelkezésben megjelenő „tudomásra hozás” kifejezést, amely mind esetükben, mind pedig általánosságban véve – a bizalomvédelem és a jogbiztonság alapelveit figyelembe – aggályosnak tekinthető. Érvelésük szerint megfelelően tájékoztatták az ACL-t az összefonódást megelőzően, így tehát az áttételi kérelem a határidő letelte után került benyújtásra, amely körülményt a Bizottság nem vizsgálta meg kellő gondossággal.²⁷

Amint az fentebb bemutatásra került már, a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttételi kérelem az összefonódás bejelentésének, illetőleg amennyiben az nem bejelentésköteles, úgy az érintett tagállam „tudomására hozásának” időpontjától számított tizenöt munkanapon belül nyújtható be a Bizottsághoz. A szóban forgó összefonódás kapcsán – tekintettel arra, hogy Luxemburg nem rendelkezik hatályos fúziós rezsimmel – a „tudomásra hozatal” fogalmának értelmezését kellett elvégeznie a Törvényszéknek.

A Felperesek érvelésükben kifogásolták, hogy a tudomásra hozatal kifejezés tág értelmezése egyet jelent a nemzeti versenyhatóság passzivitáshoz való jogával, ugyanis ezen értelmezés lehetőséget teremt arra, hogy a versenyhatóság tétlen maradjon, és az összefonódásban részes felekre háruljon a feladat minden szükséges bizonyíték feltárására.²⁸

A „tudomására hozás” fogalmának – mint egy uniós jogi rendelkezés – értelmezéséhez a Bíróság ítélkezési gyakorlata szerint²⁹ a Fúziós rendelet 22. cikke (1) bekezdése második albekezdésének szó szerinti értelmezésén túl figyelembe kell venni a keletkezésének történetét, valamint el kell végezni rendszertani és teleológiai értelmezését is.

A nyelvtani, szó szerinti értelmezés kapcsán a Törvényszék kiemelte, hogy a „tudomásra hozás” kifejezés egyes tagállami nyelvi változatai eltérést mutatnak egymástól. Ugyanis amíg a bolgár fordításban a kifejezés inkább passzív tudomásszerzést jelent, addig a tagállamok jelentős részében – így pl. a német, francia és magyar nyelvű változatban – a „tudomására hozás” aktív, cselekvést kifejező fogalom, amely a releváns információk továbbítására utal. A fordítások közötti nyelvi eltérések okán szükséges tehát fokozott figyelmet fordítani a további elemzési szempontokra.³⁰

A historikus elemzés jelen jogvita kapcsán csekély jelentőséggel bírt csupán, ugyanis, amint arra a Törvényszék is rámutatott, a korábban használt kifejezések is hasonlóan kétértelműek és pontatlanok voltak, így azokból nem vonható le egyértelmű következtetés a 22. cikk értelmezése kapcsán.³¹

A Törvényszék a rendszertani értelmezés során kifejtette, hogy a Fúziós rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdését az első albekezdéssel összhangban kell értelmezni. Ebből fakadóan mind a bejelentésnek, mind pedig a „tudomására hozásának” lehetővé kell tennie, hogy az érintett tagállam hatáskörrel rendelkező szerve képes legyen elvégezni az összefonódás előzetes értékelését. Továbbá az, hogy mind a bejelentés, mind pedig a tudomására hozatal jogkövetkezménye a tizenöt munkanapos határidő megindulása, azt támasztja újfent alá, hogy a tudomására hozatal kapcsán is elvárás, hogy a hatóság mérlegelni tudja az áttétel lehetőségét és szükségességét, akár-

²⁶ Brasserie Nationale-ítélet, 115–123.

²⁷ Brasserie Nationale-ítélet, 50.

²⁸ Brasserie Nationale-ítélet, 55–56.

²⁹ A Bíróság C-24/19. sz. ügyben hozott ítélete: *A és társai kontra Gewestelijke stedenbouwkundige ambtenaar van het departement Ruimte Vlaanderen, afdeling Oost-Vlaanderen*, 37.

³⁰ Brasserie Nationale-ítélet, 59.

³¹ Brasserie Nationale-ítélet, 60–61.

csak a bejelentés esetében. Az összefonódás pusztán tényéről szóló értesítés e követelménynek egyértelműen nem felel meg. Ezt az értelmezést támasztja alá továbbá a Fúziós rendeletben meghatározott egyéb áttételi mechanizmusokra vonatkozó szabályozással összefüggésben történő értelmezés is.³²

A rendszertani értelmezés megállapításait erősíti meg végezetül a Törvényszék teleológiai értelmezése. E körben a Törvényszék a fő hangsúlyt a Fúziós rendelet preambulumban megjelenő hatékonyság követelményére helyezte. A hatékonyság alapelvvel ellentétes ugyanis az ítélet szerint az az értelmezés, amely megkövetelné a tagállamoktól, hogy aktívan vizsgáljanak meg minden áttételre feltételezhetően alkalmas összefonódást, valamint az is, hogy elővigyázatosságból a tagállamok benyújtsák a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti kérelmüket akkor is, ha bizonytalan, hogy az ehhez szükséges feltételek teljesülnek.³³

A Törvényszék a Felperesek jogbiztonsággal kapcsolatos érvelése kapcsán rámutatott, hogy az előreláthatóság és kiszámíthatóság elvével pontosan a fentebb ismertetett értelmezés áll összhangban. Ugyanis amennyiben az összefonódásban részes felek a tagállami hatóság rendelkezésére bocsátanak minden szükséges információt ahhoz, hogy az képes legyen megállapítani, hogy kérelmezhető-e az áttétel, úgy a tizenöt napos határidő megindul. Ellenkező esetben, ha a hatóságnak önmagát kell abba a helyzetbe hoznia, hogy rendelkezzen a szükséges ismeretekkel, a felek számára bizonytalan lehet a határidő megindulásának kezdete.³⁴

Mindebből következően tehát a „tudomására hozásnak” tartalmaznia kell a releváns információkat ahhoz, hogy a hatáskörrel rendelkező szerv előzetesen értékelni tudja a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti feltételeket. A tizenöt munkanapos határidő pedig azon a napon indul, amikor ezen szükséges információkat részére megküldték. Ekként tehát nincs jelentősége, hogy az összefonódásban részes felek, vagy – mint a jelen ítélet alapjául szolgáló ügy kapcsán – harmadik

szereplők szolgáltatják ezen információkat a hatóság részére.³⁵

Nem találta megalapozottnak a Törvényszék e körben a Felperesek azon érvelését sem, hogy a „tudomására hozás” előbbieken kifejtett tág értelmezése egyenértékű a bejelentési kötelezettséggel, az jelentős erőforrásokat igényel, ellentmond tehát a hatékonysági célkitűzésnek is. A Törvényszék rámutatott, hogy szemben a bejelentési kötelezettséggel, a „tudomására hozás” elmulasztását nem szankcionálják, továbbá ennek esetében formai követelményeket sem kell betartani, így tehát ezek semmilyen szempontból nem tekinthetők egyenértékűnek.

Egyébiránt a Fúziós rendelet 22. cikke (1) bekezdésének második albekezdése szerinti „tudomására hozás” azon tagállamokra vonatkozik, amelyek esetében az összefonódás bejelentése, mint olyan, nem értelmezhető. Tehát jelenleg kizárólag a Luxemburgi Nagyhercegség területén esetlegesen káros versenyhatásokkal járó fúziók kapcsán értelmezhető, vagyis a fogalom hatálya minden kétséget kizáróan roppant korlátozott.³⁶

4.2.3. Határidő a gyakorlatban

A Felperesek érvelése szerint az ACL-t már a megtámadott határozatban rögzített időpontot – azaz január 17-ét – megelőzően megfelelően tájékoztatták a Brasserie Nationale Boissons Heintz feletti irányításszerzéséről ahhoz, hogy előzetes értékelését el tudja végezni. Ennek legfőbb oka a Felperesek szerint – amellet, hogy az összefonódás alapvetően egyszerű –, hogy az ACL az általa lefolytatott ágazati vizsgálatok miatt behatóan ismerte az összefonódással érintett piacokat, illetve az azokon aktív szereplőket.

Bemutatták továbbá a Felperesek, hogy a tizenöt munkanapos határidő megindulásának napjaként meghatározott január 17. napja előtt számos alkalommal lehetővé tették a hatóság számára, hogy elvégezze az előzetes értékelését. Az összefonódásban részes felek, valamint az ACL között személyes találkozókra is sor került, mindazonáltal ezeken az ACL semmilyen arra vonat-

³² Brasserie Nationale-ítélet, 62–63.

³⁴ Brasserie Nationale-ítélet, 66–67.

³⁶ Brasserie Nationale-ítélet, 74–76.

³³ Brasserie Nationale-ítélet, 64–65.

³⁵ Brasserie Nationale-ítélet, 68–70.

kozó lépést, megjegyzést nem tett, ami arra utalhatott volna, hogy további információkat vár az összefonódással kapcsolatban. Mindezen körülményeket azonban a Bizottság nem vette figyelembe.³⁷

Tekintettel arra, hogy a Felperesek nem bizonyították egyfelől, hogy a találkozók során az ACL rendelkezésére bocsátották a korábban kifejtettek szerint szükséges információkat, másfelől pedig, hogy január 17. előtt harmadik felek így cselekedtek volna, így nem róható fel a Bizottságnak, hogy január 17-ét tekintette a határidő megindulása napjának.³⁸ Nem változtat ezen a szóban forgó összefonódás állítólagos egyszerűsége, valamint a témában megjelent sajtóanyagok sem, ugyanis mint az fentebb kifejtésre került, a hatóságnak nem róható fel, hogy nem tett aktív lépéseket és nem kezdett kutatásba, ugyanis ez nem feladata.

A Bizottság határozatának meghozatala során mindezekre figyelemmel volt, egyeztetett az ACL-lel, számításba vette a Felperesek észrevételeit, tehát összességében helyesen járt el.³⁹

4.3. Alapvető jogok és alapelvek megsértése

A Felperesek ötödik jogalapja szerint az előző négy jogalap keretében ismertetett körülmények összességükben megalapozzák a tisztességes eljáráshoz, valamint a védelemhez való joguk, illetőleg a bizalomvédelem és fegyveregyenlőség elvének megsértését. E helyütt a Felperesek azt kifogásolták, hogy az ACL az ügy előrehaladtával nem kezdeményezett velük újabb egyeztetést, valamint nem figyelmeztette a Brasserie Nationale-t, hogy ne hajtsa végre az összefonódást.⁴⁰

Mindazonáltal, amint arra a Törvényszék rámutatott, a sérelmezett mulasztás nem a Bizottság eljárására vonatkozott, így tehát, az EUMSZ 263. cikke értelmében a Törvényszék nem rendelkezik hatáskörrel az ACL magatartása jogszerűségének elbírálására. Nem feladata ugyanis a Bizottságnak, hogy megvizsgálja, hogy az áttételi kérelem a vonatkozó nemzeti eljárásjogi sza-

bályoknak megfelelően került-e benyújtásra, ez ugyanis a nemzeti bíróságok hatásköre. Így tehát az ACL esetleges jogsértő magatartása nem érinti a Bizottság határozatának jogszerűségét, ezáltal a Törvényszék felülvizsgálatának tárgya sem lehet.⁴¹

Továbbá, a Fúziós rendelet 22. cikkéből nem következik, hogy az ACL-nek kötelezettsége lett volna meghallgatni a Felpereseket az áttételi kérelem benyújtását megelőzően. A 22. cikk ugyanis pusztán azt írja elő, hogy tájékoztatni kell a vállalkozásokat az áttételi kérelemről, pontosan azért, hogy azok az eljárás során megtehesék észrevételeiket. A Brasserie Nationale-t a határozat elfogadása előtt többször is tájékoztatták, így tehát több alkalommal is lehetősége nyílt álláspontja ismertetésére.⁴²

Rámutatott továbbá a Törvényszék, hogy a Bizottság nem tett olyan ígéretet a Felpereseknek, amelyek megalapozott várakozást kelthettek volna, az ACL nyilatkozatai pedig a fentiek alapján nem érintik a határozat jogszerűségét, így tehát a bizalomvédelem elve nem sérült a Bizottság eljárása során.

A fennmaradó elvek és alapvető jogok sérelmének alátámasztásául a Felperesek nem terjesztettek elő megfelelő bizonyítékot, így tehát a Törvényszék az ötödik jogalapot is elutasította.⁴³

4.4. A tagállamok közötti kereskedelem érintettsége és a jelentős hatás

A Felperesek hatodik és hetedik – immáron anyagi jogi jellegű – jogalapja a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének és a Luxemburg területén fennálló versenyre gyakorolt jelentős hatással való fenyegetettség hiányára vonatkozott. Érvelésük szerint ugyanis a Bizottság nem az összefonódás lehetséges káros hatásait vizsgálta, hanem a verseny tranzakciót megelőző állapotára támaszkodva fogalmazta meg aggályait. Márpedig a Felperesek határozott álláspontja, hogy nem várható el egy összefonódástól, hogy az javítsa a verseny általános helyzetét.⁴⁴

³⁷ Brasserie Nationale-ítélet, 77–79.

³⁹ Brasserie Nationale-ítélet, 89–91.

⁴¹ Brasserie Nationale-ítélet, 127–128.

⁴³ Brasserie Nationale-ítélet, 135–138.

⁴⁴ Brasserie Nationale-ítélet, 139–140.

³⁸ Brasserie Nationale-ítélet, 82–86.

⁴⁰ Brasserie Nationale-ítélet, 125.

⁴² Brasserie Nationale-ítélet, 125–133.

Szükséges e helyütt elsőként rámutatni, hogy ahhoz, hogy a tagállam által kérelmezett összefonódást a Bizottság megvizsgálja, a Fúziós rendelet 22. cikkének (1) és (3) bekezdésében megfogalmazott két feltétel együttes megléte szükséges. Szükséges egyfelől, hogy az összefonódás hatással legyen a tagállamok közötti kereskedelemre, másfelől pedig a piaci verseny jelentős, negatív befolyásolásával kell fenyegetsen az áttételi kérelmet benyújtó tagállam területén.

Alapvetően mutatott rá továbbá a Törvényszék, hogy a Bizottság feladata az összefonódás jövőre vonatkozó hatásainak elemzése. E körben a Bizottságot nagy fokú mérlegelési hatáskör illeti meg. Ebből fakadóan tehát a felülvizsgálati eljárás során az uniós bíróság feladata a tények valószínűségének vizsgálata, valamint annak megállapítása, hogy elkövetett-e a Bizottság nyilvánvaló mérlegelési hibát a gazdasági elemzése során. Ebből következően a Törvényszék nem helyettesítheti a Bizottság gazdasági értékelését saját értékelésével.⁴⁵

4.4.1. Tagállamok közötti kereskedelem érintettsége

A tagállamok közötti kereskedelem érintettsége akkor állapítható meg, ha az összefonódás valószínűleg hatással van a tagállamok közötti kereskedelem fennálló rendszerére. Más szóval tehát akkor áll fenn különösen a tagállamok közötti kereskedelem érintettsége, ha az összefonódás megnehezíti a más tagállambéli piaci szereplők tevékenységét vagy piacra történő belépését. A belső piaci versenyt ugyanis negatívan befolyásolja, ha az erőfölényben lévő vállalkozás megakadályozza a potenciális versenytársak piacra lépését, függetlenül attól, hogy ezen magatartását csak az adott tagállam területén tanúsítják.⁴⁶

A Bizottság a tagállamok közötti kereskedelem érintettségének vizsgálata során megállapította, hogy a Luxemburgban értékesített italok nagykereskedelmi forgalmazásának jelentős részét az import teszi ki, az összefonódásban részes felek is főként nemzetközi sörmárkákat forgalmaz-

nak. A Felperesek továbbá magas, 70–80 százalékos együttes piaci részesedéssel rendelkeznek az érintett piacokon, amíg a Brasserie Nationale vertikálisan integrált vállalkozás, a sörgyártás és a vendéglátóipari csatorna számára történő értékesítés piacán hozzávetőlegesen 40–50 százalékos piaci részesedéssel rendelkezik.

Mindebből fakadóan tehát a Bizottság úgy találta, hogy nem zárható ki egyértelműen, hogy az összefonódás piaclezárási problémákat vethet fel, mivel akadályozhatja a más tagállamokban honos, és Luxemburgban a vendéglátóipari csatornán keresztüli forgalmazási hálózattal nem rendelkező italgégyártók luxemburgi piacra történő belépését. Tehát a Bizottság szerint az ítélet tárgyát képező összefonódás alkalmas arra, hogy hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelemre.⁴⁷

A Bizottság így az ACL által szolgáltatott piaci ismeretekre alapozta megállapításait, nem követte meg, hogy az összefonódás pozitív hatást gyakoroljon a fennálló versenyhelyzetre. Ezt támasztja alá a megtámadott határozatban szereplő „okozhat” és „alkalmas” kifejezések, amelyek egyértelműen a jövőre vonatkoznak, nem pedig a piac jelenlegi szerkezetére és jellemzőire.⁴⁸

A Felpereseknek az érintett piac szélesebb kiterjedése mellett felhozott érvei kapcsán a Törvényszék rámutatott, hogy az érintett piac meghatározásáról szóló közlemény⁴⁹ értelmében, az a tény, hogy egy adott piacon létezik vagy lehetséges import, az nem eredményezi szükségszerűen a földrajzi piac kiszélesítésének szükségességét. Tehát a földrajzi piac nem tartalmazza feltétlenül azon területeket, ahonnan az árukat exportálják vagy exportálhatják, ha az ott található vevők eltérő versenyfeltételekkel szembesülhetnek, mint az importáló terület vevői.

Azonban a Felperesek tágabb – *Grande Région* szintű – földrajzi piac mellett felhozott érve, amely szerint a nagyarányú import miatt az nem csupán Luxemburg területére korlátozódik, hanem magában foglal szomszédos német, francia és belga területeket, pontosan azt támasztja alá, hogy az

⁴⁵ Brasserie Nationale-ítélet, 150–151.

⁴⁶ Brasserie Nationale-ítélet, 146–149.

⁴⁷ Brasserie Nationale-ítélet, 155.

⁴⁸ Brasserie Nationale-ítélet, 156.

⁴⁹ A Bizottság C/2024/1645 közleménye az uniós versenyjog alkalmazásában az érintett piac meghatározásáról, 42. pont.

összefonódás igenis érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet.⁵⁰

Mindezek alapján tehát a Törvényszék arra a megállapításra jutott, hogy a Bizottság nem vétett nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor megállapította, hogy a Brasserie Nationale Boissons Heintz felett irányításszerzése alkalmas arra, hogy hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelemre.⁵¹

4.4.2. A horizontális hatások elemzése

A hetedik jogalapjukban a Felperesek mellett érveltek, hogy nem megalapozott a Bizottság elemzése az összefonódás Luxemburg területén fennálló versenyre gyakorolt jelentős hatással való fenyegetettségével kapcsolatban. Álláspontjuk szerint a Tranzakció nem érinti hátrányosan a luxemburgi versenyt.⁵²

A Fúziós rendelet 22. cikkének (1) és (3) bekezdésében megfogalmazott, fentebb bemutatott második anyagi jogi feltétel szerint az összefonódás azzal kell fenyegetessen, hogy az jelentősen befolyásolja a versenyt a tagállam vagy tagállamok területén. Amint az említett feltétel szövegéből is kiolvasható, e kritérium nem a hatékony verseny konkrét akadályozásán alapul, az kizárólag a versenyre gyakorolt jelentős hatással kapcsolatos fenyegetettséget kívánja meg.⁵³

A Bizottság áttételi kérelem kapcsán lefolytatott vizsgálata a rendelkezésre álló határidő és információk okán nem hasonlítható össze az összefonódás-ellenőrzés keretében elvégzett vizsgálattal, továbbá az áttétel tárgyában hozott határozat nem is prejudikálja a Bizottság esetleges, az ügy tárgyában hozott döntését.⁵⁴

E körben tehát a Bizottság feladata „csupán” annak meghatározása, hogy fennáll-e egyáltalán a jelentős negatív hatás kockázata vagy sem. Ezzel szemben az uniós bíróság pedig a figyelembe vett tények valószínűségét és a nyilvánvaló mérlegelési hibákat vizsgálta.

A Bizottság a vendéglátóipari csatorna útján történő nagykereskedelmi italforgalmazás luxemburgi piaca – mint az összefonódás által érintett átfedő piac – tekintetében arra a következtetésre jutott, hogy az összefonódás eredményeként nem zárható ki káros horizontális hatások felmerülése.

A Bizottság ezen megállapítását először is az összefonódásban részes felek magas (70–80 százalékos) együttes piaci részesedésére, valamint arra tényre alapozta, hogy azok egymás közeli versenytársai. Másodszor a piaci szereplők kapcsán a Bizottság kiemelte, hogy a Felperesek versenytársai alacsony (5 százalék körüli) piaci részesedéssel rendelkeznek csupán, így érdemi versenynyomást nem helyeznek rájuk. Harmadszor, a vevőkör sem rendelkezik elégséges kiegyenlítő vevői erővel, amely képes lenne ellensúlyozni a felmerülő káros versenyhatásokat. Végül pedig a Bizottság úgy találta, hogy magas belépési küszöb jellemzi a piacot, amit megfelelően alátámaszt, hogy az utóbbi években nem is történt belépés a piacra.⁵⁵

Mindezek alapján a Törvényszék úgy találta, hogy a Bizottság nem vétett nyilvánvaló mérlegelési hibát, amikor úgy ítélte meg, hogy az összefonódás azzal fenyeget, hogy a luxemburgi nagykereskedelmi ital- és sörforgalmazás piacán káros horizontális hatások merülhetnek fel.⁵⁶

4.4.3. A nem horizontális hatások elemzése

Vitatták továbbá a Felperesek a Bizottság azon megállapítását, hogy az összefonódás eredményeként fennállhat a vevőfogvatartás veszélye. Vertikális kapcsolódást azonosított ugyanis a Bizottság a megtámadott határozata szerint egyfelől a sörgyártás és annak vendéglátóipari csatorna részére történő értékesítésének luxemburgi piaca, másfelől pedig az e csatornán keresztül történő nagykereskedelmi italforgalmazás, valamint az ugyanezen csatornán keresztül történő nagykereskedelmi sörforgalmazás szűkebb, luxemburgi piaca tekintetében.⁵⁷

⁵⁰ Brasserie Nationale-ítélet, 164–168.

⁵² Brasserie Nationale-ítélet, 172.

⁵⁴ Brasserie Nationale-ítélet, 179.

⁵⁶ Brasserie Nationale-ítélet, 201.

⁵⁷ Brasserie Nationale-ítélet, 202.

⁵¹ Brasserie Nationale-ítélet, 170–171.

⁵³ Brasserie Nationale-ítélet, 178.

⁵⁵ Brasserie Nationale-ítélet, 186–197.

A Bizottság a nem horizontális versenyhatások értékelése során a „képesség-öszönöztség-hatás” hármas szempontrendszer⁵⁸ alapján elemzi a létrejövő vállalkozás által tanúsított lehetséges stratégiákat.⁵⁹ Nem történt ez másképpen a szóban forgó áttételi kérelem befogadhatóságának vizsgálata kapcsán sem.

Elemzésében a Bizottság arra a megállapításra jutott, hogy a létrejövő vállalkozás képes lehet versenytársai kizárására az elégséges vevőkörhöz a sörgyártás és annak vendéglátóipari csatorna részére történő értékesítésének upstream piacán, ugyanis a horizontális hatásoknál ismertett körülményekre tekintettel a létrejövő jogalany jelentős piaci erővel fog rendelkezni a downstream piacokon, és fontos forgalmazási csatornának minősül a gyártók és beszállítók számára.⁶⁰

Az öszönöztség vizsgálata során a Bizottság úgy találta, hogy nem zárható ki egyértelműen, hogy a létrejövő vállalkozás öszönözött lenne abban, hogy előnyben részesítse saját termékeinek forgalmazását, ezzel a kizorított versenytársak kárára növelve nyereségét.⁶¹

Végezetül a Bizottság úgy ítélte meg, hogy a létrejövő vállalkozás versenytársai kizárásával nagyobb mennyiségeket lesz képes átvenni, és az ebből fakadóan megvalósított bármely vevőfogatartásra irányuló stratégia magasabb árakhoz, valamint korlátozottabb választékhoz vezethet. Így tehát nem zárható ki, hogy a kizárására irányuló stratégia jelentős mértékben hátrányosan fogja érinteni a fogyasztókat a downstream piacon.⁶²

Mindezek alapján a Törvényszék a hetedik jogalap elutasítása mellett döntött.⁶³

4.5. Az áttétel megfelelő jellege

Utolsó, nyolcadik jogalapjukban a Felperesek azt kifogásolták, hogy a Bizottság tévesen hivatko-

zott arra, hogy az a körülmény, hogy Luxemburg nem rendelkezik saját fúziós rezsimmal, igazolja az áttétel elfogadását. Érvelésük szerint ugyanis a Fúziós rendelet 22. cikkének (3) bekezdésében lefektetett szempontrendszer taxatíván rögzíti az áttétel feltételeit, ebből kifolyólag a Bizottság nem gyakorolhat mérlegelési jogkört pusztán célszerűségi alapon. A Fúziós rendelet 22. cikke szerinti áttétel lehetősége eredetileg egy ideiglenes jogi megoldás volt, amíg a tagállamok el nem fogadják nemzeti összefonódás-ellenőrzési szabályrendszerüket, ezért álláspontjuk szerint húsz év távlatában már nem lehet annak hiányára hivatkozni.⁶⁴

A Törvényszék e körben elsőként felhívta a figyelmet, hogy – amint azt az Illumina/Grail ügyben a Bíróság kimondta⁶⁵ – a Fúziós rendelet 22. cikke lehetőséget teremt a nemzeti összefonódás-ellenőrzési rendszerrel nem rendelkező tagállamok számára, hogy a területükön negatív versenyhatásokkal járó összefonódások előzetes ellenőrzésére kérjék fel a Bizottságot, amennyiben a fúzió érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Ebből fakadóan a Fúziós rendelet 22. cikke lehetővé tette a Luxemburgi Nagyhercegség számára a szóban forgó összefonódás áttételének kezdeményezését.⁶⁶

Továbbá, a Bizottság diszkrecionális mérlegelési jogkörrel rendelkezik, nem köteles elfogadni minden esetben az áttétel iránti kérelmet, csak ha az adott ügy kapcsán az áttételhez szükséges feltételek fennállnak. Tekintettel arra, hogy a Brasserie Nationale Boissons Heintz feletti irányításszerzése kapcsán ezen feltételek teljesültek, az áttétel kérelem elfogadása megfelelő volt, különös tekintettel a luxemburgi fúziós rezsime hiányára.⁶⁷

A Bizottság tehát e körben is jogszerűen járt el, így a Törvényszék a Felperesek nyolcadik és egyben utolsó jogalapját is elutasította.

⁵⁸ A Bizottság 2008/C 265/07 sz. Iránymutatása a nem horizontális összefonódásoknak a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló tanácsi rendelet alapján történő értékeléséről.

⁵⁹ Brasserie Nationale-ítélet, 203–204.

⁶⁰ Brasserie Nationale-ítélet, 205–206.

⁶¹ Brasserie Nationale-ítélet, 208–210.

⁶² Brasserie Nationale-ítélet, 211–212.

⁶³ Brasserie Nationale-ítélet, 216.

⁶⁴ Brasserie Nationale-ítélet, 217–218.

⁶⁵ Illumina ítélet, 147., 164., 199.

⁶⁶ Brasserie Nationale-ítélet, 221.

⁶⁷ Brasserie Nationale-ítélet, 222–224.

5. Összegzés: maradt még kérdés?

A Törvényszék végül a fenti megfontolások alapján a kereset elutasítása mellett döntött. A Brasserie Nationale-ügy, habár egy kis tagállam vállalkozásainak összefonódását érintette, fontos mérföldkövet jelent a Fúziós rendelet 22. cikke értelmezésének keretében, különösen az Illumina/Grail utáni időszakban. Az ítélet egyértelműen kifejezésre juttatta, hogy a Bizottságnak a Fúziós rendelet 22. cikke szerinti hatásköre továbbra is rugalmas és hatékony eszköze marad az uniós összefonódás-ellenőrzési rendszernek. Ezzel megerősítésre került a Bizottság pozíciója, amely az Illumina-ítélet következtében sokak szerint megingott.

Mindazonáltal, habár a Törvényszék ítélete megválaszolt több, az Illumina/Grail-döntést

követően továbbra is nyitva hagyott kérdést a Fúziós rendelet 22. cikkével kapcsolatban, valószínűleg nem a Brasserie Nationale-ügy az utolsó, amely e rendelkezés anyagi jogi és eljárásjogi vetületeivel foglalkozik. A jövő tehát potenciálisan tartogat még érdekes ügyeket az áttétel kérdéseivel, a Fúziós rendelet 22. cikke küszöbszám alatti összefonódásokra történő alkalmazásának lehetőségével, illetőleg általánosan, az uniós összefonódás-ellenőrzés kilátásaival kapcsolatban.

E helyütt elegendő csupán kérdésként felvetni, hogy vajon mennyiben lesz alkalmas a 22. cikk a DMA⁶⁸ 14. cikke által megteremtett – a kapuőrök terhelő – összefonódásokkal kapcsolatos tájékoztatási kötelezettség folytán indítandó eljárások lefolytatására.⁶⁹ Ezen kérdések felfejtése azonban már más ítéletek – és az azokkal foglalkozó cikkek – feladata lesz.

⁶⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/1925 rendelete (2022. szeptember 14.) a digitális ágazat tekintetében a versengő és tisztességes piacokról, valamint az (EU) 2019/1937 és az (EU) 2020/1828 irányelv módosításáról (digitális piacokról szóló jogszabály, „DMA”).

⁶⁹ A témában lásd bővebben: Tóth András (2021) A technológiai óriások piaci megregulálásának versenyjogi mozgatói és aspektusai különös tekintettel a Digital Markets Act javaslatára. *Versenytükök*, XVII(1).

Stáber Máté¹



A versenyjog magánjogi érvényesítésére vonatkozó elévülési idő kezdete kapcsán az Európai Unió Bírósága által a *Nissan Iberia*-ügyben hozott ítélet bemutatása (C-21/24 sz. ügy)²

Judgement of the Court of Justice of the European Union in *Nissan Iberia* on the start of the limitation period for private enforcement of competition law (Case C-21/24)

Abstract: In its judgement of 4 September 2025, the Court of Justice of the European Union reinforced its previous case law concerning the importance of ensuring the rights of antitrust victims, and, more importantly, clarified that until the decision of the competition authority is not final, victims cannot reasonably be considered to have been aware of the information essential to bring an action for damages under that decision, and consequently the limitation period cannot start to run before that decision becomes final. Furthermore, the Court stated that not only must the decision become final, but it must also be officially published in a manner freely accessible to the general public.

Tárgyszavak: elévülési idő, a versenyjog megsértésén alapuló kártérítési keresetek, tényleges érvényesülés elve, elengedhetetlen információk ismerete, Kártérítési Irányelv

Keywords: limitation period, actions for damages for infringements of the competition law, principle of effectiveness, knowledge of the information necessary, Damages Directive

1. Az alapügy

1.1. A spanyol versenyhatóság eljárása

A spanyol versenyhatóság („CNMC”) 2015. július 23-án kelt határozatában megállapította, hogy 21 autógyártó és forgalmazó – köztük a Nissan Iberia („Nissan”) –, valamint két tanácsadó vállalkozás egységes és folyamatos jogsértést követett el azáltal, hogy 2006 februárja és 2013 augusztusa között érzékeny üzleti és stratégiai információkat osztottak meg egymással a gépjármű-forgalmazás és az értékesítés utáni szolgáltatások spanyolországi piacára vonatkozóan.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés („EUMSZ”) 101. cikkét és a spanyol versenytörvény 1. cikkét sértő, kartellt megvalósító verseny-

korlátozó magatartás három különböző területet érintett: az új és használt gépjárművek értékesítésére vonatkozó valamennyi tevékenységet, a marketinget, valamint az értékesítés utáni – karbantartási, javítási és az alkatrészek forgalmazásával összefüggő – szolgáltatásokat. A középkeletű márkák szinte teljes palettáját, továbbá egyes prémium márkákat is érintő ügyben az eljárás alá vontak összesített piaci részesedése elérte a spanyol autóforgalmazás piacának 91 százalékát. A CNMC értékelése szerint az érzékeny üzleti információk megosztása negatívan hatott a piaci versenyre, mesterségesen csökkentette ugyanis az eljárás alá vont vállalkozások számára a versenytársak értékesítési stratégiájával kapcsolatos bizonytalansági tényezőt. A verseny intenzitá-

¹ Csoportvezető, Piacvizsgáló Csoport, Antitröszt Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² Az Európai Unió Bíróságának („Bíróság”) C-21/24. sz. ügyben hozott ítélete: *CP kontra Nissan Iberia SA* („Nissan Iberia-ítélet”).

sának csökkenése a jogsértéssel érintett időszak alatt azt eredményezte, hogy a fogyasztók kevesebb kedvezményt kaptak, az egyes márkák pedig kevésbé törekedtek magasabb színvonalú szolgáltatások nyújtására. A SEAT S.A. engedékenységi kérelme alapján indult eljárás végén a spanyol versenyhatóság összesen 171 millió euró összegű bírságot szabott ki az eljárás alá vont vállalkozásokra.³

Az ügy szempontjából fontos körülmény, hogy a CNMC 2015. július 28-án döntéséről sajtóközleményt tett közzé internetes honlapján, majd 2015. szeptember 15-én teljes egészében közzé tette határozatát („CNMC-határozat”).⁴

1.2. A spanyol bíróságok előtti eljárások

A spanyol versenyhatóság határozatával szemben több eljárás alá vont – köztük a Nissan is – jogorvoslattal élt, a határozat megsemmisítését kérelmezve, a spanyol legfelsőbb bíróság azonban végül 2021-ben helybenhagyta a CNMC döntésének Nissanra vonatkozó rendelkezéseit.⁵

Ezt követően egy magánszemély („CP”) 2023 márciusában kártérítési keresetet nyújtott be a spanyol versenyhatóság határozata alapján a zaragozai 1. sz. kereskedelmi bíróság („zaragozai bíróság”) előtt, amelyben kérte a Nissan arra történő kötelezését, hogy az térítse meg számára azt a kárt, amelyet egy személygépjármű vásárlása során szenvedett el azon okból kifolyólag, hogy e jármű árát befolyásolta a CNMC határozatában megállapított jogsértés.⁶ A kártérítési perben az alperes Nissan azzal védekezett, hogy a kártérítési kereset már elévült, tekintettel az irányadó spanyol polgári törvénykönyvben előírt azon szabályokra, amelyek szerint az egyéves elévülési idő kezdő időpontja az a nap, amikor a károsult fél tudomást szerez a jogsértésről. A Nissan álláspontja szerint a felperes CP nem hivatkozhat arra, hogy nem rendelkezett a kártérítési kere-

set előterjesztéséhez szükséges információkkal a CNMC-határozat közzétételének időpontjában, mivel a határozatot már 2015. szeptember 15-én teljes egészében közzétették a hatóság honlapján, valamint ezt megelőzően sajtóközlemény is publikálásra került az egyébként a médiában szintén nagy figyelemmel követett ügyről. A Nissan álláspontja szerint tehát már a CNMC-határozat jogerőre emelkedése előtt, annak közzététele pillanatában, 2015. szeptember 15-én megkezdődött az elévülési idő.

1.3. Az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

A Nissan védekezésében foglalt álláspontot az előzetes döntéshozatal iránti kérelmet előterjesztő zaragozai bíróság is osztotta annyiban, hogy a közzététellel a jogsértés fennállása, elkövetői, időtartama, valamint a kár bekövetkezése már megállapíthatók voltak, továbbá kifejtette, hogy egyetlen akkoriban hatályos jogszabály sem követelte meg a kérdéses határozat jogerőre emelkedését, így a CNMC határozata elleni bírósági jogorvoslat folyamatban léte nem érinthette az elévülési idő számítását. Jóllehet a zaragozai bíróság elismerte azt is, hogy a jogsértés fennállásának CNMC általi megállapítása kizárólag akkor rendelkezhet kötőerővel rá, mint a kártérítési keresetet elbíráló bíróságra, amennyiben a határozat – a megsemmisítésére irányuló keresetek alapján indult bírósági eljárás lezárultát követően – jogerőssé válik. Azonban e körben a zaragozai bíróság arra hivatkozott, hogy a spanyol eljárásjog szerint a kártérítési pert a CNMC határozatának jogerőre emelkedéséig ilyen esetben felfüggesztheti. A zaragozai bíróság további érveket sorakoztatott fel amellet, hogy a határozat jogerőre emelkedése vélhetően nem feltétele az elévülési idő megkezdődésének, kifejtve, hogy – ellentétben a CNMC-határozatokkal – a spanyol bíróságok ítéleteit sem sajtóközleményben, sem hivatalos lapban nem publikálják

³ CNMC (2015) La CNMC multa con 171 millones de euros a veintiuna empresas fabricantes y distribuidoras de marcas de automóviles en España y a dos empresas consultoras por prácticas restrictivas de la competencia. Sajtóközlemény, 2015. július 28. Elérhető: <https://www.cnmc.es/la-cnmc-multa-con-171-millones-de-euros-veintiuna-empresas-fabricantes-y-distribuidoras-de-marcas?back=news>.

⁴ Nissan Iberia-ítélet, 14–16. bekezdés.

⁵ Nissan Iberia-ítélet, 17. bekezdés.

⁶ Nissan Iberia-ítélet, 18. bekezdés.

minden esetben, illetve a bírósági ítéleteket tartalmazó igazságügyi adatbázis egyébként is nehezen hozzáférhető a nyilvánosság számára. Megjegyzendő végül, hogy a kártérítési perben eljáró bíróság utalt arra is, hogy létezik olyan megközelítés a spanyol ítélkezési gyakorlatban, amely szerint a kártérítési keresetekre irányadó elévülési idő csak a hatósági határozat bírósági felülvizsgálata után, tehát a jogerőre emelkedést követően kezdődik meg.⁷

A zaragozai bíróság, eljárását felfüggesztve, 2024. január 12-én előzetes döntéshozatal iránti kérelmet terjesztett elő a Bíróság előtt, amelyben az alábbi kérdések megválaszolását kérte:

I. Van-e az uniós jogban jogalapja a versenyjog megsértésén alapuló kártérítési kereset benyújtásának lehetősége és kötelezettsége közötti különbségtételnek, vagy éppen ellenkezőleg, ha a károsultnak tudomása van arról, vagy észszerűen elvárható módon tudnia kell arról, hogy az említett jogsértés következtében kárt szenvedett, és hogy ki a jogsértés elkövetője, akkor köteles ilyen keresetet benyújtani, megkezdve ezzel az elévülési idő számítását?

II. Meg kell-e várni a kártérítési kereset bírósághoz való benyújtásához a szankció jogerőre emelkedését, vagy éppen ellenkezőleg, ha a [CNMC] teljes egészében közzétett határozata tartalmazza a szóban forgó jogsértés elkövetőinek személyét, a jogsértés pontos időtartamát és a jogsértéssel érintett termékeket, akkor ezt úgy kell értelmezni, hogy a kártérítési kereset előterjeszhető a bíróság előtt, és az elévülési idő megkezdődik?

III. Az elévülés kezdő időpontja szempontjából a teljes szankciónak a CNMC hivatalos és nyilvános honlapján történő közzétételét egyenértékűnek kell-e tekinteni az európai bizottsági határozat összefoglalójának az Európai Unió Hivatalos Lapjában történő közzétételével, tekintettel arra, hogy a CNMC határozatainak közzétételére csak a hivatalos honlapon kerül sor?

1.4. A kártérítési irányelv elkészett átültetése a spanyol jogba

Az ügy ismertetése szempontjából kiemelendő egy további jelentős körülmény, amely azzal kapcsolatos, hogy a spanyol jogalkotó 2017 májusában, az irányelv által előírt határidő után öt hónappal, elkészve ültette át a spanyol jogrendszerbe 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 irányelvet („kártérítési irányelv”). Ezen irányelv 10. cikke szerint a tagállamoknak biztosítaniuk kell többek között, hogy a kártérítési kereset megindítására vonatkozó elévülési idő legalább öt év legyen, valamint hogy az elévülési idő nyugodjon, illetve a nemzeti jogtól függően megszakadjon, ha valamely versenyhatóság intézkedést fogad el a kártérítési kereset alapjául szolgáló versenyjogi jogsértéssel kapcsolatos vizsgálat vagy eljárás tekintetében. A nyugalom legkorábban a jogsértést megállapító határozat jogerőre emelkedése, vagy az eljárás egyéb módon történő befejezése után egy évvel érhet véget. Ezen rendelkezések a kártérítési irányelv és az azt átültető spanyol királyi törvényerejű rendelet szerint sem alkalmazhatók visszamenőleges hatállyal.⁸

2. Az előzetes döntéshozatali eljárásban született ítélet

A Nissan Iberia-ítélet indokolásában a Bíróság által levezetett érvelést az alábbi témakörök szerint érdemes taglalni.

2.1. A tényleges érvényesülés elve és a kártérítési irányelv alkalmazhatósága

A Bíróság első körben megállapította, hogy a zaragozai bíróság az előzetes döntéshozatal iránti kérelmében arra keresi a választ, hogy összeegyeztethető-e a tényleges érvényesülés elvével összefüggésben értelmezett EUMSZ 101. cikkel, valamint a kártérítési irányelv 10. cikkével az olyan értelmezés és nemzeti szabályozás, amely sze-

⁷ Nissan Iberia-ítélet, 18–25. bekezdés; valamint a zaragozai bíróság által a C-21/24. sz. ügyben előterjesztett előzetes döntéshozatal iránti kérelemről készített összefoglalás, 1–13. bekezdés.

⁸ Nissan Iberia-ítélet, 4–6., 12., 40. bekezdés; valamint a kártérítési irányelv 10. cikkének (1)–(4) bekezdése.

rint úgy tekinthető, hogy a kárt szenvedett személy a kártérítési kereset benyújtásához szükséges információkról tudomást szerezhet már a versenyhatóság határozatának jogerőre emelkedése előtt. E körben a Bíróság megvizsgálta a kártérítési irányelv 10. cikkének időbeli hatályát, s leszögezte, hogy e cikk anyagi jogi rendelkezés, így pedig az irányelv 21. cikke értelmében az implementálása során a tagállamok által alkotott jogszabályi rendelkezések nem alkalmazhatók vizsgálható hatállyal. Ugyanakkor emlékeztetett a Bíróság arra is, hogy egy irányelv implementálására rendelkezésre álló határidő letelte után a nemzeti jogot az uniós irányelvvel összhangban kell értelmezni, valamint már az átültetésre rendelkezésre álló határidő letelte előtt is tiszteletben kell tartaniuk a tagállamoknak az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvét, az elévülési időre vonatkozó nemzeti szabályokat tehát már ekkor is hozzá kell igazítaniuk a versenyjog sajátosságaihoz. Ahogyan azt a Bíróság a szintén az elévülési idő feltételeire vonatkozó Heureka-ítéletében⁹ már kifejtette, utóbbi elv megköveteli, hogy „*a jogalanyok által az uniós jog közvetlen hatályára alapított jogok védelmét biztosítani hivatott keresetekre vonatkozó szabályok ne tegyék gyakorlatilag lehetetlenné vagy rendkívül nehézé az uniós jogrend által biztosított jogok gyakorlását*”.¹⁰

A fentiek fényében vette górcső alá a bírói testület azt, hogy a tagállami implementálásra előírt határidő lejártakor (2016. december 27-én) már letelt-e a spanyol jog szerinti egyéves elévülési idő, azonban e kérdés megválaszolásához értelemszerűen meg kellett vizsgálni azt is, hogy mely időpont tekinthető az elévülés kezdő időpontjának. Az említett elvek elévülési időre történő vonatkoztatása után a Bíróság kimondta, hogy jelen ügyben az elévülési idő el sem kezdődött a kártérítési irányelv átültetési határidejének lejártakor (2016.

december 27-én), ennél fogva pedig CP kártérítési keresete sem évült el, az irányelv 10. cikke alkalmazandó.¹¹

2.2. Mikor tekinthető úgy, hogy a károsult tudomást szerzett a kártérítési kereset megindításához elengedhetetlen információkról?

A Bíróság ítélkezési gyakorlatában már korábban kialakult álláspont szerint¹² az elévülési idő egyik legfontosabb rendeltetése annak biztosítása, hogy a károsult elegendő idővel rendelkezzen a kártérítési kereset esetleges benyújtásához szükséges információk összegyűjtéséhez, másrészt annak megakadályozása, hogy a kárt szenvedett személy időbeli korlát nélkül érvényesíthesse kárigényét a kárért felelős személlyel szemben.¹³

Arra is emlékeztetett a Bíróság, hogy az esetjog¹⁴ szerint két feltétele van az elévülési idő megkezdődésének: egyfelől a jogsértés befejeződése, másfelől a károsult fél tudomásszerzése a kártérítési kereset benyújtásához elengedhetetlen információkról. Az első feltétel teljesülése könnyen megállapítható a Nissan Iberia-ítélet alapjául szolgáló ügyben, mivel a jogsértés 2013-ban ért véget. A második feltétel értelmezése már összetettebb: az ítélkezési gyakorlat¹⁵ szerint a károsultnak tudomást kell szereznie a versenyjogi jogsértés fennállásáról, a kárról, az ezek közötti okozati összefüggésről, valamint a jogsértő személyéről is. A Bíróság ugyanakkor csak iránymutatással szolgálhat a tekintetben, mikor tekinthető úgy, hogy a károsult tudomást szerzett a szükséges információkról, a konkrét időpont meghatározása a nemzeti bíróságok feladata.¹⁶

Rendkívül fontos különbségtételt rögzít a Nissan Iberia-ítélet 64. bekezdése, amely alapján a Bíróság e kérdéskörben megkülönbözteti a bizottsági határozatokat és a nemzeti versenyhatósági

⁹ A Bíróság C-605/21. sz. ügyben hozott ítélete: *Heureka Group a.s. kontra Google LLC*, 51. („Heureka-ítélet”).

¹⁰ Nissan Iberia-ítélet, 48. bekezdés; lásd továbbá a 37–49. bekezdéseket.

¹¹ Nissan Iberia-ítélet, 78–81. bekezdés.

¹² A Bíróság C-267/20. sz. ügyben hozott ítélete: *AB Volvo, DAF Trucks NV kontra RM*, 45. bekezdés („Volvo-DAF-ítélet”).

¹³ Nissan Iberia-ítélet, 55–56. bekezdés.

¹⁴ Heureka-ítélet 55.; Volvo-DAF-ítélet 56–61. bekezdés.

¹⁵ Heureka-ítélet 64.; Volvo-DAF-ítélet 60. bekezdés.

¹⁶ Nissan Iberia-ítélet, 56–60. bekezdés.

határozatokat. A bizottsági határozatoktól eltérően ugyanis a nemzeti versenyhatóságok olyan határozatai, amelyeket bírói úton vitatnak, még nem kötelező erejűek a nemzeti bíróságokra nézve. Amennyiben a nemzeti versenyhatóság határozata ellen jogorvoslattal élnek, s abban vitatják a hatóságnak a jogsértés jellegére, tárgyi, személyi, időbeli, valamint területi hatályára vonatkozó megállapításait, úgy nem állapítható meg az, hogy a kárt szenvedett személy „a bíróság előtt ténylegesen támaszkodhatna az említett határozatra”¹⁷, jogerős határozat hiányában megnehezül a kártérítési igény érvényesítése. Mivel a kártérítési perben eljáró bíróságot kizárólag a versenyhatóság jogerőre emelkedett, jogsértés fennállását megállapító határozata köti, a Bíróság levonta ítéletének legjelentősebb konklúzióját, amely szerint erre tekintettel a „károsult észszerűen nem tekinthető úgy, hogy tudomást szerzett a kártérítési keresetnek e határozat alapján történő benyújtásához elengedhetetlen információkról, következésképpen az elévülési idő nem kezdődhet meg azelőtt, hogy az említett határozat jogerőre emelkedne”¹⁸.

A zaragozai bíróság által az előzetes döntéshozatal iránti kérelemben előadott azon körülmény kapcsán, amely szerint a kártérítési pert a CNMC határozatának jogerőre emelkedéséig felfüggesztheti, a Bíróság kifejtette, hogy mindez nem automatizmus, hanem a nemzeti bíróság mérlegelési jogkörébe tartozó lehetőség csupán, így nem szolgálhat alapul a tényleges érvényesülés elvének való megfelelésnek. A Bíróság az elévülés megszakadását előidéző okokat (pl. vitarendezési eljárás megindítása, előzetes intézkedések iránti kérelem) sem tekinti kellően hatékony megoldásoknak, ugyanis azok függetlenek a CNMC-határozat megsemmisítése iránti per megindításától, így álláspontja szerint nem biztosítják, hogy a nemzeti jog szerinti egyéves elévülési idő ne teljen el a – határozat

zot jogerőre emelkedését eredményező – bírósági jogorvoslati eljárások lezárulta előtt.¹⁹

2.3. A kártérítési keresetek alapjául szolgáló döntések közzétételének módjára vonatkozó követelmények

Nem csupán a versenyhatósági határozat jogerőre emelkedése, hanem az abból származó releváns információk megfelelő közzététele, hozzáférhetősége is szükséges a Bíróság szerint ahhoz, hogy a károsult személy ténylegesen rendelkezzen a kártérítési kereset benyújtásához szükséges elengedhetetlen információkkal. A versenyhatóság határozatát jogerősen helybenhagyó bírósági ítéletet hivatalosan, a széles nyilvánosság számára szabadon hozzáférhető módon kell közzétenni, úgy, hogy abból a közzététel időpontja is egyértelműen kitűnjön. Jelen ügyben a CNMC-határozat a Nissan tekintetében a spanyol legfelsőbb bíróság 2021-ben kihirdetett ítélete révén emelkedett jogerőre, s a Bíróság értékelése szerint a spanyol bíróságok döntéseinek közzétételére használt internetes oldal a széles nyilvánosság számára szabadon hozzáférhető adatbázisnak tekinthető.²⁰

2.4. A Bíróság által adott válasz

A fentiekben részletezett megállapítások után a Bíróság azt a választ adta a zaragozai bíróság előzetes döntéshozatali kérelmére, hogy az EUMSZ 101. cikkét, a kártérítési irányelv 10. cikkét és a tényleges érvényesülés elvét úgy kell értelmezni, hogy azokkal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely szerint a kártérítési keresetekre irányadó elévülési idő megkezdődik a versenyhatóság jogsértést megállapító határozatának jogerőre emelkedését megelőzően. Ennek oka pedig az, hogy e határozat jogerőre emelkedése előtt nem tekinthető úgy, hogy a károsult tudomást szerzett a kártérítési igényének érvényesítéséhez szükséges, elengedhetetlen információkról.²¹

¹⁷ Nissan Iberia-ítélet, 65. bekezdés.

¹⁸ Nissan Iberia-ítélet, 67. bekezdés, lásd továbbá a 64–67. bekezdéseket.

¹⁹ Nissan Iberia-ítélet, 70–73. bekezdés.

²⁰ Nissan Iberia-ítélet, 74–78. bekezdés.

²¹ Nissan Iberia-ítélet, 82. bekezdés.

3. Összegzés, a döntés jelentősége

A kétségekívül nagy jelentőségű Nissan Iberia-ítéletében a Bíróság tehát leszögezte, hogy a versenyjogi jogsértéseken alapuló kártérítési igények elévülési ideje csak a nemzeti versenyhatóság határozatának jogerőre emelkedése után kezdődhet meg, s csak akkor, ha e határozat vagy az annak tárgyában hozott bírósági döntés a szerves nyilvánosság számára szabadon hozzáférhető módon közzétételre került. A Bíróság úgy látja tehát, hogy kizárólag ezen feltételek teljesülése esetén „támaszkodhat” ténylegesen a felperes károsult a versenyhatóság határozatára. A nem jogerős CNMC-határozat 2015-ben történt pusztá közzététele jelen ügyben nem indította el az elévülési időt, jogerőre emelkedés hiányában a jogsértés fennállásának megállapítása nem köti ugyanis a nemzeti bíróságokat, s a károsult sem tekinthető úgy, hogy tudomással bír a kereset benyújtásához szükséges információkról. Jóllehet nem jelenik meg közvetlenül az ítéletben, abból mégis levonható azon következtetés is, hogy amennyiben a hatósági határozat elleni jogorvoslat nem magát a jogsértést, hanem csupán a bírság összegét vitatja, úgy az elévülési idő megkezdődhet már a határozat közzétételével, mivel a bírósági döntés ilyen

esetben nem lehet kihatással a jogsértés megállapítására, hatókörére.²²

Az ítélet sok tekintetben jelentősnek mondható. Egyrészt erősíti a károsultak pozícióját, mivel azok az ítélet alapján nincsenek idő előtti perindításra, s az ezzel járó költségek idő előtti vállalására kényszerítve, továbbá reagál a versenyjogi jogsértések áldozatai által tapasztalt információs aszimmetria problémájára is. A jogsértést elkövetők szemszögéből nézve összetettebb a helyzet: az ítélet egyrészt korlátozza az elévülésre alapozott védekezési lehetőségeiket, illetve hosszabb ideig lehetnek kitéve a kártérítési perek veszélyének, másrészt azonban meghatároz egy egyértelmű végső időpontot is, ameddig számíthatnak ilyen igényérvényesítésre. A jogsértők az ítélet nyomán esetlegesen ösztönzöttebbé válhatnak a versenyhatóságokkal történő együttműködésre, egyezségkötésre a jogorvoslat helyett. Kiemelendő továbbá, hogy a Nissan Iberia-ítélet ellentétessé teszi néhány tagállam, így például Franciaország eddigi, elévülési idő kezdetére vonatkozó gyakorlatát az uniós joggal, illetve az egyes tagállamokban alkalmazott eltérő ítéletközzétételi szabályok (vagy azok hiánya) miatt is kérdéseket vethet még fel, így feltétlenül érdemes lesz nyomon követni a Bíróság döntésének határait egyes tagállamokban.²³

²² Nissan Iberia-ítélet, 64–68., 82. bekezdés; valamint Marc Barennes, Simon Lelouche (2025) Nissan Iberia (C-21/24): The Clock for Damages Actions Only Starts Ticking Once the National Competition Authority’s Decision is Final. *The Thicket Blog*, 2025. 09. 08. Elérhető: <https://thethicket.blog/2025/09/08/nissan-iberia-c-21-24-the-clock-for-damages-actions-only-starts-ticking-once-the-national-competition-authoritys-decision-is-final/>.

²³ Barennes, Lelouche 2025.



Szabó Szilveszter Bendegúz¹

Az Európai Bíróság Beever's Kaas-ügyben született ítéletének² ismertetése

Analysis of the European Court of Justice's *Beevers Kaas* judgement

Abstract: By its judgment of 8 May 2025, the Court of Justice of the European Union established a significant milestone in the interpretation of vertical restrictions of competition. The core issue in Case C-581/23 was to determine when, and on the basis of what evidence, conduct implemented within an exclusive distribution system may be regarded as an “agreement” within the meaning of Article 101(1) of the Treaty on the Functioning of the European Union, and under what conditions the conclusion of an exclusive distribution agreement benefiting from the exemption laid down in Article 4(b)(i) of Regulation (EU) No 330/2010 may be found. In this context, a key question arose as to whether the joint conduct of market participants may, in and of itself, be considered an agreement tacitly concluded.

Tárgyszavak: vertikális megállapodások, csoportmentesség, különösen súlyos korlátozások, kizárólagos forgalmazási megállapodások

Keywords: vertical agreements, block exemption, hardcore restrictions, exclusive distribution agreements

1. Bevezető

Az Európai Unió Bírósága („Bíróság”) 2025. május 8-án hozott ítéletében jelentős mérföldkövet állított fel a vertikális versenykorlátozások értelmezése terén. A C-581/23. számú ügy közép-pontjában annak megítélése állt, mikor és milyen bizonyítékok alapján tekinthető egy kizárólagos forgalmazási rendszerben megvalósuló magatartás az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ”) 101. cikkének (1) bekezdése szerinti „megállapodásnak”, illetve milyen feltételekkel állapítható meg egy, az 330/2010/EU-rendelet³ 4.

cikke b) pontjának i. alpontja szerinti mentességet élvező kizárólagos forgalmazási megállapodás létrejötté.

Ennek kapcsán kulcskérdésként merült fel, hogy a piaci szereplők együttes magatartása önmagában tekinthető-e hallgatólagosan megkötött megállapodásnak.

2. Jogi háttér

Az ügy jogi háttérét az EUMSZ 101. cikke, valamint a vertikális csoportmentességi rendelet adja. Utóbbi azt a kérdést rendezzi, hogy a gyártó

¹ Vizsgáló, Antitröszt Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² A Bíróság C-581/23. (EU:C:2025:323) sz. ítélete: *Beevers Kaas BV kontra Albert Heijn België NV* (2025. 05. 08.; „Beevers Kaas-ítélet”).

³ A Bizottság 330/2010/EU rendelete (2010. április 20.) az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról („vertikális csoportmentességi rendelet”).

és viszonteladói között létrejött vertikális korlátozást tartalmazó megállapodások mikor tekinthetők a versenykorlátozás tilalma alóli kivételnek.

A szabályozás logikája szerint a hazai és uniós versenyjog általános tilalmat állít fel minden olyan vállalkozások közötti megállapodással szemben, amelynek célja vagy hatása a gazdasági verseny megakadályozása vagy torzítása. A vertikális megállapodások – amelyek a termelési és forgalmazási lánc különböző szintjein működő vállalkozások között jöhetnek létre – azonban a versenyre gyakran semleges vagy akár kedvező hatást gyakorolnak, mivel hozzájárulhatnak az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, végső soron a fogyasztói jólét emeléséhez. Ennek elismeréseként jött létre a vertikális csoportmentességi rendelet, amely az EUMSZ 101. cikkének (3) bekezdésében lévő feltételek teljesülése mellett mentesíti e megállapodásokat az EUMSZ 101. cikke (1) bekezdésének tilalma alól.

A szabályozás logikája tehát többlépcsős. Egyrészt főszabályként tiltottak általában a versenykorlátozó megállapodások. Másrészt a szabályozás mégis lehetővé teszi bizonyos vertikális korlátozások alkalmazását, ha azok nem lépik túl a megengedett piaci részesedési küszöböt – azaz egyik fél sem rendelkezik a 30 százalékot meghaladó piaci részesedéssel –, és a megállapodás nem tartalmaz úgynevezett különösen súlyos korlátozásokat.

A kivételek egyik legfontosabb esete az úgynevezett kizárólagos forgalmazási rendszer. Ennek lényege, hogy a gyártó egy adott földrajzi területet vagy meghatározott vevőkört kizárólagosan egy disztribútor számára tart fenn. Ilyen esetben a gyártó jogosult megtiltani, hogy más disztribútorok aktív értékesítést folytassanak e területen – például célzott reklám, személyes megkeresés vagy promóció révén –, hiszen ezzel védelmet biztosít a kijelölt forgalmazónak. Az ilyen típusú korlátozás – bár elvileg versenykorlátozó hatású – a vertikális csoportmentességi rendelet hatálya alá esik, mivel hatékonysági előnyöket eredményez.

Az e mögötti jogpolitikai gondolatmenet lényege, hogy a kizárólagos forgalmazási rendszerben alkalmazott, önmagában versenykorlátozó területi korlátozás – amelyet az aktív értékesítési tilalom biztosít – a gyakorlatban a piac élénkítését szolgálja. A kizárólagosságot élvező disztribútor – aki biztos abban, hogy területén nem kell más forgalmazók aktív értékesítésével versenyeznie – hajlandó nagyobb mértékű beruházást eszközölni, és hosszú távon kiépíteni az adott márka jelenlétét. Cserébe a gyártó és más disztribútorok vállalják, hogy nem törekednek ugyanazon ügyfelek megszerzésére a kizárólagossággal érintett területen belül.

Fontos azonban, hogy a passzív értékesítés – vagyis amikor a vevő maga kezdeményezi a vásárlást, például online csatornán vagy egyéb megkereséssel – továbbra sem tiltható jogszerűen. Ez az elhatárolás képezi az aktív és passzív értékesítések közötti uniós jogi határvonalat, amelyet a Bíróság az elmúlt évek ítélezési gyakorlatában következetesen fenntartott.⁴

A vertikális korlátozások tehát nem önmagukban versenyellenesek, hanem attól függően ítélendők meg, hogy milyen célra irányulnak, és milyen mértékben járulnak hozzá a hatékony piacműködéshez. A vertikális csoportmentességi rendelet alapján a kizárólagos forgalmazási rendszerekben ezért megengedett az aktív értékesítési tilalom alkalmazása, amennyiben a vertikális csoportmentességi rendeletben meghatározott további feltételek is teljesülnek.

Kulcskérdés lehet ugyanakkor, hogy az ilyen tilalom a felek közötti megállapodás részévé vált-e, vagy csupán az egyik fél egyoldalú üzletpolitikáját tükrözi: amíg az utóbbi az EUMSZ 102. cikkének (gazdasági erőfölénnyel való visszaélés) körébe tartozhat, az előbbi a 101. cikk szerinti megállapodásként minősülhet.

A jelen ügyben – ahogy a későbbiekben kifejtésre kerül – az EUMSZ 101. cikke értelmében vett megállapodás fogalma a releváns, amely akarategység fennállásán alapul, vagyis akkor beszélhetünk megállapodásról, ha a felek kifejezik – akár

⁴ Lásd például a Bíróság C439/09. (EU:C:2011:649) sz. ítéletét: *Pierre Fabre Dermo-Cosmétique SAS kontra Président de l'Autorité de la concurrence és Ministre de l'Économie, de l'Industrie et de l'Emploi* (2011. 10. 13.); részletesebben: Szilágyi Pál (2011) A Pierre Fabre-ügy: az online kereskedelem korlátozásainak korlátai. *Versenytükök*, 7(2), 50.

kifejezetten, akár hallgatólagosan – közös szándékukat arra, hogy a piacon adott módon járnak el.

3. Az alapeljárás ismertetése

Az alapügy a holland B. A. Coöperatieve Zui-velonderneming Cono („Cono”) által gyártott *Beemster* márkájú sajtok forgalmazása körül forogott. A Cono 1993. január 1-jén kizárólagos forgalmazási szerződést kötött a belga Beevers Kaas NV-vel, amelynek értelmében Belgium területére kapott kizárólagos forgalmazási jogot. A szerződésben a Cono vállalta, hogy ő maga nem fog forgalmazási tevékenységet folytatni Belgiumban, ugyanakkor a többi viszonteladó partnerrel szembeni védelemről nem rendelkezett.

A holland Albert Heijn België NV és leányvállalatai Hollandiában szereztek be *Beemster* sajtot, majd Belgiumban is értékesítették a szupermarket-hálózatukon keresztül. A Beevers Kaas ezt a gyakorlatot a kizárólagos terület megsértéseként értelmezte, és keresetet nyújtott be a belga bírósághoz arra hivatkozva, hogy *hallgatólagosan* minden szerződött viszonteladó partner számára világos volt, hogy a Belgiumba irányuló aktív eladási tilalom fennáll velük szemben, mivel más partner – az Albert Heijn-társaságokon kívül – nem folytatott ilyen tevékenységet Belgiumban. Az első fokon eljáró bíróság elutasította a keresetet. A Beevers Kaas fellebbezést nyújtott be a kérdést előterjesztő fellebbviteli bírósághoz.

A fellebbviteli bíróság előtt a felek azt vitatták, hogy az alapügyben értékelendő helyzet megfelel-e a vertikális csoportmentességi rendelet 4. cikkének b) pontja i. alpontjában foglalt feltételnek, vagyis hogy valóban versenyjogi értelemben vett kizárólagos forgalmazási megállapodás létesült-e a felek között, mert akkor érvényesülnie kéne az úgynevezett „párhuzamos védelem” feltételének, amely szerint a szállítónak biztosítania kell, hogy a kijelölt kizárólagos területre más forgalmazók ne folytassanak aktív értékesítést, vagyis meg kell védenie a kizárólagos disztribútort a saját többi vevője részéről érkező versenytől az adott területen.

A kérdést előterjesztő belga bíróság rámutatott, hogy a Beevers Kaasnak kell bizonyítania, hogy a Cono által ellátott összes viszonteladó beleegyezett az aktív értékesítési tilalomba, ugyanakkor a Beevers Kaas a bizonyítás kapcsán nehézségekbe ütközött, mivel a vertikális csoportmentességi rendelet és az ezzel egyidejűleg közzétett, 2010. évi iránymutatás⁵ nem határozza meg, hogy egy szállítónak hogyan kell megvédenie kizárólagos forgalmazóit az e szállító más vevői által az e forgalmazókhoz rendelt kizárólagos területen végzett aktív értékesítésekkel szemben, így nem volt világos, hogy pontosan milyen magatartás bizonyításával tudná igazolni az aktív értékesítési tilalom tényleges létezését azon kívül, amire alpból is hivatkozott (vagyis hogy Albert Heijn-társaságokon kívül egyetlen másik disztribútor sem értékesített *Beemster*-sajtot Hollandiában).

Az eljárás során *amicus curiae* keretében megkérdezett belga versenyhatóság úgy vélekedett, hogy a kérdést előterjesztő bíróság e viszonteladók e tilalomba való hallgatólagos beleegyezésére következtethet azon egyszerű tényből, hogy jelenleg egyikük sem értékesít Belgiumban a Conótól beszerzett termékeket. A Beevers Kaas természetesen egyetértett ezzel az állásponttal, következőképpen úgy vélte, hogy kellőképpen bizonyította, hogy az említett viszonteladók beleegyeztek az említett tilalomba.

Ezzel szemben az Albert Heijn NV rámutatott arra, hogy az ilyen értelmezés figyelmen kívül hagyja a Beevers Kaasra háruló bizonyítási terhet. Arra hivatkozott, hogy a hallgatólagos beleegyezéshez az szükséges, hogy a Beevers Kaas bizonyítsa, hogy a Cono stratégiáját – amely szerint a Hollandiában vásárolt *Beemster*-sajt nem értékesíthető aktívan Belgiumban – a kizárólagosság megadásának időpontjában közölték az ezen időpontban szerződéssel rendelkező valamennyi viszonteladóval, majd minden egyes újonnan kijelölt viszonteladóval, és hogy mindegyikük köteles volt annak betartására.

Az ügy érdemi elbírálása előtt a belga bíróság előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett.

⁵ Európai Bizottság (2010). A vertikális korlátozásokról szóló iránymutatás (2010/C 130/01; „2010. évi iránymutatás”).

4. A kérdések előterjesztése

A kérdést előterjesztő bíróság első kérdésével lényegében arra kereste a választ, hogy elegendő-e a vertikális csoportmentességi rendelet 4. cikke b) pontjának i. alpontja szerinti kizárólagos forgalmazási megállapodás létrejöttének megállapításához önmagában annyi, hogy egy szállító többi partner viszonteladója nem hajt végre aktív értékesítéseket Belgiumban.

Amíg a második kérdés – szorosan kapcsolódva az elsőhöz – arra vonatkozott, hogy elegendő-e, ha az aktív értékesítésre vonatkozó tilalmat csak akkor közli a szállító a disztribútorokkal, ha azok megkezdik az egyébként tiltott forgalmazást Belgiumban, vagy a bizonyíthatósághoz mindenképp szükséges előre közölni velük már a megállapodás létrejöttékor az aktív értékesítési tilalmat.

Az Európai Bíróságnak feltett két kérdés lényegében arra irányult, hogy miként kell bizonyítani a vertikális csoportmentességi rendelet 4. cikk b) pontjának i. alpontja szerinti, csoportmentességet élvező kizárólagos forgalmazási megállapodás létrejöttét, valamint miként állapítható meg az az időszak, amíg a megállapodás a felek között életben volt.

5. Az Európai Bíróság válasza a feltett kérdésekre

5.1. Az első kérdés – az aktív értékesítés hiánya mint lehetséges közvetlen bizonyíték

Az Európai Bíróság az első kérdés vonatkozásában az EUMSZ 101. cikke szerinti megállapodás fogalmából kiindulva azzal érvelt, hogy a megállapodás létrejöttéhez szükséges, hogy a résztvevők kifejezzék közös akaratukat, és ezért megállapodás főszabályként nem alapulhat az üzleti politika egyoldalú kifejezésén.⁶

Abban az esetben tehát, ha a szállító a disztribútorral kötött szerződésben nem tiltja meg kifejezetten a kizárólagosságot élvező disztribútor területére történő aktív értékesítést, a szállítónak a disztribútor védelmére irányuló látszólag egyoldalú aktusa akkor minősülhet megállapodásnak, ha az valójában a felek egybehangzó akaratát fejezi ki. Önmagában nem meghatározó, hogy ez az akarategység milyen formában nyilvánul meg.⁷ Ilyen tényleges szándékegység meglétére lehet következtetni a felek egyéb kifejezett vagy hallgatóságos magatartásából, amely lehetővé teszi annak megállapítását, hogy a szerződő disztribútorok elfogadják a szállító arra vonatkozó felhívását, hogy aktívan ne értékesítsenek a kizárólagosságot élvező disztribútor területén.⁸

A megfelelő értékeléshez az Európai Bíróság szerint jelen ügyben a belga bíróságnak a rendelkezésre álló információk összességére tekintettel először meg kell határoznia, hogy megállapítható-e, hogy a Cono bármilyen formában felhívta vevőit arra, hogy ne folytassanak aktív eladásokat a Beevers Kaashoz rendelt kizárólagos területen. Másodszer azt is meg kell határozni, hogy a Cono vevői kifejezetten vagy hallgatóságosan elfogadták-e ezen szállító esetleges felhívását.⁹

E két követelményre tekintettel a Bíróság megállapította, hogy az a körülmény, miszerint az Albert Heijn-társaságok kivételével a Cono egyetlen vevője sem folytatott aktív értékesítést a Beevers Kaas kizárólagos területén, önmagában nem elegendő az EUMSZ 101. cikke értelmében vett „megállapodás” fennállásának megállapításához.

Egyrészt e körülményből nem lehet arra következtetni, hogy a Cono felhívta vevőit, hogy ne folytassanak aktív eladásokat a Beevers Kaashoz rendelt kizárólagos területen. E tekintetben a Bíróság kimondta, hogy pusztán annak a ténye, hogy „a Cono kizárólagos területet rendelt a Beevers Kaashoz, és hogy a Cono többi vevője esetlegesen

⁶ A Bíróság C-211/22 (EU:C:2023:529) számú ítélete: *Super Bock Bebidas SA kontra Autoridade da Concorrência* (2023. 06. 29.; „Super Bock Bebidas-ítélet”), 47. és 48. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat. A *Super Bock Bebidas-ítélet*ről részletesebben: Kuritár Dávid (2023) A különösen súlyos vertikális korlátozás egyben cél szerinti korlátozás is? Az Európai Bíróság *Super Bock-ügyben* született ítélete. *Versenytükö*r, 19(2), 136.

⁷ Lásd ebben az értelemben a *Super Bock Bebidas-ítélet* 49. pontját; továbbá a Bíróság C-74/04 P (EU:C:2006:460) számú ítéletének: *Bizottság kontra Volkswagen* (2006. 07. 13.; „Volkswagen-ítélet”) 39., 40. és 46. pontjait.

⁸ Lásd analógia útján a *Super Bock Bebidas-ítélet* 50. pontját, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlatot.

⁹ *Beevers Kaas-ítélet*, 49–50. pontjai.

tudomással bírt e terület létezéséről, nem teszi lehetővé annak megállapítását, hogy a Cono felhívta őket arra, hogy ne folytassanak aktív eladásokat az említett területen, különösen az e többi vevőhöz intézett, e kizárólagos terület tiszteletben tartására felszólító konkrét közlés hiányában”.¹⁰

„Másképp e körülmény kétségtelenül olyan releváns tényezőnek minősülhet, amelyet figyelembe kell venni annak bizonyításakor, hogy a Cono többi vevője esetlegesen hallgatólagosan beleegyezett a Cono azon felhívásába, hogy a Beevers Kaas kizárólagos területén ne folytasson aktív értékesítést. Ez azonban önmagában nem elegendő az ilyen beleegyezés meglétének megállapításához”,¹¹ hiszen nem bizonyítja kellő bizonyossággal, hogy „a Beevers Kaas kizárólagos területén történő aktív értékesítések hiánya e többi vevő azon szándékából ered, hogy eleget tegyenek a Cono arra irányuló esetleges felhívásának, hogy ne folytassanak ilyen értékesítéseket”¹², vagy pedig abból, hogy az említett más vevők ettől teljesen függetlenül döntöttek úgy, hogy e területen nem értékesítenek.¹³

Az említett körülmény tehát akkor bizonyíthatná az érintett vevők hallgatólagos beleegyezését, amennyiben – amint az a 2010. évi iránymutatás (25) bekezdéséből kitűnik – ezzel párhuzamosan bizonyítható többek között a szállító kifejezett felhívása a kizárólagos területen történő aktív értékesítés tilalmának betartására, és léteznek olyan eszközök, amelyek lehetővé teszik e szállító számára e tilalom gyakorlati végrehajtását, mint például ha a szállító kialakít egy ellenőrzési és szankcionálási rendszert az aktív értékesítési tilalmat megszegő disztribútorokkal szembeni fellépés biztosítására.¹⁴

Összegzésképpen az Európai Bíróság rámutatott, hogy az aktív értékesítés tilalmának bizonyítását nem lehet kizárólag egy negatív tényre

– ti. az értékesítések hiányára – alapítani. E hiány önmagában nem bizonyítja, hogy a vevők a szállító felhívását követték; éppúgy magyarázható lehet egyéb piaci motivációkkal, ellátási struktúrával vagy üzletpolitikai döntésekkel.

A Bíróság kimondta ugyanakkor, hogy az értékesítések hiánya más körülményekkel együtt alátámaszthatná az érintettek aktív értékesítési tilalomba való hallgatólagos beleegyezését. Ilyen körülmények lehetnek: (i) konkrét utasítás vagy felhívás a szállító részéről; (ii) általános szerződési feltétel a kizárólagos terület tiszteletben tartásáról; (iii) szankcionálási rendszer a tilalom megszegése esetére.¹⁵ E pontban a Bíróság megerősítette a korábbi ítélkezési gyakorlatát, amely a hallgatólagos beleegyezés bizonyítását szintén szigorú mércéhez kötötte.¹⁶

5.2. A második kérdés – időbeli hatály

A második kérdés arra vonatkozott, hogy a vertikális csoportmentességi rendelet 4. cikke b) pontjának i. alpontjában előírt mentesség kedvezménye milyen időszakra alkalmazható.

A Bíróság kimondta, hogy a mentesség – és egyúttal az aktív értékesítési tilalmat előíró kizárólagos forgalmazási megállapodás létrejötte – csak arra az időszakra bizonyítható, amelyben objektív és egybehangzó körülményekkel igazolható, hogy a szállító egyrészt felhívta vevőit arra, hogy egy másik vevő kizárólagos területén ne folytassanak aktív értékesítést, másrészt, hogy e vevők beleegyeztek ebbe a felhívásba.¹⁷

Ennek bizonyítása azon felet terheli, aki arra hivatkozik, jelen esetben a Beevers Kaast. E bizonyításnak pedig arra az időszakra vonatkozóan kell fennállnia, amely tekintetében arra hivatkoznak.

¹⁰ Beevers Kaas-ítélet, 53. pont.

¹¹ Beevers Kaas-ítélet, 54. pont.

¹² Beevers Kaas-ítélet, 55. pont.

¹³ Beevers Kaas-ítélet, 54. pont.

¹⁴ Beevers Kaas-ítélet, 56. pont.

¹⁵ Beevers Kaas-ítélet, 50. pont; Laila Medina főtanácsnoki indítványa a Beevers Kaas-ítélethez, 78. pont; ahogy az az 2010. évi iránymutatás (25) bekezdéséből is kiolvasható.

¹⁶ Lásd analógia útján a Super Bock Bebidas-ítélet 50. pontját, továbbá a Bíróság C-2/01 P és C-3/01 P (EU:C:2004:2) számú egyesített ügyekben hozott ítéletének: *Bundesverband der Arzneimittel-Importeure eV és Bizottság kontra Bayer AG* (2004. 01. 06.; „Bayer-ítélet”) 100–102. pontjait; valamint a Volkswagen-ítélet 39., 40. és 46. pontjait.

¹⁷ Beevers Kaas-ítélet, 58–61. pontjai.

6. Az ítélet értékelése

A Beevers Kaas-ügy egyik legfontosabb tanulsága, hogy önmagában az aktív értékesítések hiánya nem alkalmas a kizárólagos forgalmazó védelmére irányuló megállapodás fennállásának bizonyítására. Bár lehetséges, hogy a többi viszonteladó amiatt tartózkodik az adott területre irányuló aktív eladásoktól, mert tisztában van egy feltételezett tilalommal, ugyanilyen valószínű, hogy viselkedésük más – üzleti vagy logisztikai – okokra vezethető vissza. A Bíróság ezért hangsúlyozta, hogy önmagában ez a piaci magatartás nem bizonyítja, hogy a szállító vállalta volna a kizárólagos forgalmazó védelmét, illetve, hogy a többi forgalmazó beleegyezett volna egy ilyen aktív értékesítési tilalomba.

Ezzel a Bíróság folytatta a Super Bock Bebidas és a Bayer-ügyekben megkezdett vonalat, ahol a verseny korlátozását csak akkor ismerte el, ha bizonyítható a felek tudatos együttműködése.

A döntés továbbá világossá teszi, hogy a bizonyítási teher azt a felet terheli, aki a kizárólagos terület védelmére hivatkozik – jelen esetben a Beevers Kaas volt köteles igazolni, hogy a Cono viszonteladói ténylegesen elfogadták az aktív értékesítési tilalmat, és hogy ez a beleegyezés az adott időszakban fennállt. A Bíróság kimondta: a ver-

tikális csoportmentességi rendelet szerinti kizárólagos forgalmazási megállapodás létrejötte csak arra az időszakra igazolható, amely alatt a vevők bizonyítottan beleegyeztek a szállító felhívásába. A megállapodás időbeli hatálya tehát nem terjeszthető ki olyan időszakokra, ahol ez a beleegyezés nem igazolható.

Az ítélet a szállítók és a kizárólagos viszonteladók számára egyaránt egyértelművé teszi, hogy a vertikális csoportmentességi rendeletre csak akkor lehet bizonyítási nehézségek nélkül, sikerrel hivatkozni, ha a kizárólagos forgalmazási megállapodáshoz szükséges „párhuzamos tiltás” feltétele explicit módon és konzisztensen része a szerződéses rendszernek. Kizárólagos forgalmazók számára célszerű lehet felülvizsgálni, hogy szerződésük nem csupán a területi kizárólagosságot rögzíti-e, hanem azt is, hogy a szállító a többi viszonteladóval szemben valóban előírja-e az aktív értékesítések tilalmát. Ellenkező esetben fennáll annak a veszélye, hogy a kizárólagossághoz kapcsolódó beruházások – marketingtevékenység, piaci építés, ügyfélkapcsolatok fejlesztése – nem élveznek tényleges versenyjogi védelmet, mert nem, vagy nagyon nehezen bizonyítható az aláírt szerződésen kívüli megállapodás, amelyre a védelem épülne.

Virágh Máté Attila¹



Az Európai Unió Törvényszékének T-55/24. számú, a DSA szerinti felügyeleti díj összegének megállapításáról szóló ítéletének bemutatása²

Judgment of the General Court of the European Union in Case T-55/24 on the determination of the amount of the supervisory fee under the DSA

Abstract: This article provides an in-depth analysis of the General Court's judgment in Case T-55/24, *Meta Platforms Ireland Ltd v European Commission*, delivered on 10 September 2025. The judgment, concerning the annulment of the Commission's implementing decisions establishing the supervisory fee under the Digital Services Act (DSA), constitutes a significant milestone in delineating the boundaries of the Commission's executive powers. By holding that the Commission exceeded its authority in adopting implementing rather than delegated acts, the Court reaffirmed the constitutional balance between the EU legislator and the executive. This article examines the DSA's regulatory context, the procedural background of the case and the reasoning of the Court.

Tárgyszavak: digitális szolgáltatásokról szóló rendelet, felügyeleti díj, Meta Platforms, Európai Bizottság, Európai Unió Törvényszéke

Keywords: Digital Services Act, supervisory fee, Meta Platforms, European Commission, General Court of the European Union

1. Bevezetés

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2022/2065 rendelete (2022. október 19.) a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról (Digital Services Act, „DSA”) mérföldkönek számító jogszabály, amely óriási előrelépést jelent a digitális platformok és szolgáltatások szabályozásában. A rendeletet 2022. október 19-én fogadták el, a DSA legnagyobb platformokat érintő egyes rendelkezései 2023 augusztusának végén váltak alkalmazandóvá, teljes egészében azonban csak 2024. február 17-től alkalmazandó, így a rendeletnek még nincs kialakult joggyakorlata. A Törvényszék T-55/24. számú

ítélete így különösen jelentős, hiszen a DSA rendelkezéseinek egyik első értelmezését adja.

2. Az ügy jogszabályi háttere

2.1. A digitális szolgáltatások egységes piacáról szóló rendelet

A DSA alapvető célja, hogy „hozzájáruljon a közvetítő szolgáltatások belső piacának megfelelő működéséhez, az olyan biztonságos, kiszámítható és megbízható online környezetre vonatkozó harmonizált szabályok meghatározásával, amely elősegíti az innovációt, és amelyben a Chartában rögzített alapvető jogok, köztük a fogyasztóvédelem elve hatékony védelmet élveznek”.³

¹ Vizsgáló, Fogyasztóvédelmi Iroda, Gazdasági Versenyhivatal.

² A Törvényszék T-55/24. (ECLI:EU:T:2025:842) számú ítélete: *Meta Platforms Ireland Ltd. kontra Európai Bizottság* („Meta/Bizottság-ítélet”), 2025. 09. 10.

³ DSA 1. cikk (1) bekezdés.

A DSA egyik újítása, hogy bevezette az online óriásplatformok és a nagyon népszerű online keresőprogramok fogalmát. A fenti kategóriákba azon platformok és keresőprogramok tartoznak, amelyek átlagos havi felhasználóinak száma az Európai Unióban eléri a 45 milliót, és amelyet az Európai Bizottság („Bizottság”) akként minősített. A 45 milliós felhasználói küszöb hozzávetőlegesen az Európai Unió lakosságának 10 százalékát jelenti, amely így a Bizottság szerint közvetlen és objektív fokmérőként szolgál a platformok jelentőségéhez és potenciális hatásaihoz.⁴

A DSA 43. cikke értelmében a Bizottság évente felügyeleti díjat vehet ki a DSA-ból fakadó ellenőrzési feladatok költségeinek fedezése érdekében azokra a szolgáltatókra, amelyeket nagyon nagy online platformként jelöltek ki.

A DSA rendszerében a Bizottság kétféle jogalkotási felhatalmazással élhet: felhatalmazáson alapuló jogi aktusok és végrehajtási jogi aktusok útján.⁵ Az EUMSZ 290. és 291. cikke közötti különbség kulcsfontosságú: amíg a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok a jogalkotási aktusok nem lényeges elemeit módosíthatják vagy kiegészíthetik, addig a végrehajtási jogi aktusok a kötelező uniós jogi aktusok egységes végrehajtását biztosítják. A DSA 43. cikke a díj kiszámításának módszertanát és eljárását egy felhatalmazáson alapuló jogi aktus keretében határozza meg a Bizottságnak, az éves felügyeleti díj pontos összegét végrehajtási jogi aktusban fogadja el.⁶ A DSA 43. cikk (5) bekezdése értelmében a felhatalmazáson alapuló jogi aktus megalkotása során a Bizottságnak az alábbi elvekre kell figyelemmel lennie:

„a.) az éves felügyeleti díj teljes összegének becslésénél figyelembe kell venni az előző évben felmerült költségeket;

b.) az éves felügyeleti díjnak arányosnak kell lennie a 33. cikk alapján minősített minden egyes online óriásplatform vagy nagyon népszerű online keresőprogram Unión belüli aktív igénybe vevőinek havi átlagos számával;

c.) az adott online óriásplatformot vagy nagyon népszerű online keresőprogramot üzemeltető szolgáltatónak felszámított éves felügyeleti díj teljes összege semmi esetre sem haladhatja meg az előző pénzügyi év globális nettó éves forgalmának 0,05 %-át.”

2.2. A felügyeleti díjakra vonatkozó felhatalmazáson alapuló rendelet

A Bizottság a DSA 43. cikkében előírtaknak való megfelelés céljából 2023. március 2-án elfogadta az online óriásplatformokat és nagyon népszerű online keresőprogramokat üzemeltető szolgáltatók felé felszámított felügyeleti díjakra vonatkozó részletes módszertanokkal és eljárásokkal történő kiegészítéséről szóló 2023/1127 felhatalmazáson alapuló rendeletet („2023/1127 rendelet”)⁷.

A 2023/1127 rendelet értelmében a Bizottság minden tárgyévben (n) költségbecslést végez a következő év költségeire nézve (n+1). Ez az n+1 évre becsült összeg képezi az n év költségalapját. A Bizottság a fenti becslést az alábbi képlet alapján végzi el:⁸

A képletben az „U” együttható a havi átlagos aktív szolgáltatást igénybe vevők száma millióban kifejezve, a 2023/1127 rendelet II. melléklete szerint. A „T” „együttható azon időszak napjai számának az év napjainak számához viszonyított aránya, amelyben az adott szolgáltatás az n. évben minősített szolgáltatás volt”.⁹

⁴ Koltay András et al. (szerk. 2024): *DSA rendelet nagykommentár. Nagykommentár a digitális szolgáltatások egységes piacáról és a 2000/31/EK irányelv módosításáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2022. október 19-i (EU) 2022/2065 rendelethez (digitális szolgáltatásokról szóló rendelet)*. Budapest: Wolters Kluwer, 96.

⁵ Európai Unió Működéséről szóló Szerződés („EUMSZ”), 290. cikk és 291. cikk (2) bekezdés.

⁶ Koltay et al. 2024, 113.

⁷ A Bizottság (EU) 2023/1127 felhatalmazáson alapuló rendelete (2023. március 2.) az (EU) 2022/2065 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek a Bizottság által az online óriásplatformokat és nagyon népszerű online keresőprogramokat üzemeltető szolgáltatók felé felszámított felügyeleti díjakra vonatkozó részletes módszertanokkal és eljárásokkal történő kiegészítéséről („2023/1127 rendelet”).

⁸ 2023/1127 rendelet, 4. cikk (1) bekezdés.

⁹ 2023/1127 rendelet, 4. cikk (3) bekezdés.

A felügyeleti díj adott évben egy adott szolgáltatónak felszámított „teljes összege nem haladhatja meg a szolgáltató előző pénzügyi évi globális nyereségének 0,05%-ával megegyező felső határértéket”.¹⁰ Ha a fentebb ismertetett formula szerint megállapított összeg meghaladja ezt a felső határt, az adott szolgáltatóra nézve a maximális felső költségghatár alapján kiszámolt összeg irányadó, a maradékköltség pedig az alábbi formula szerint azon többi kijelölt szolgáltatót terheli, akik esetében a felügyeleti díj nem éri el a felső határt, arányosan kiszámítva, az alábbi képlet szerint.¹¹

A bizottsági rendelet szerinti minősített szolgáltatóknak minden tárgyév augusztus 31-éig be kell nyújtaniuk a Bizottságnak legutóbbi pénzügyi kimutatásukat, valamint a felső határérték meghatározásához szükséges minden egyéb igazoló dokumentumot vagy információt. A Bizottság minden tárgyév szeptember 30-áig közli az adott szolgáltatóval a becsült díj mértékét, amelyre a szolgáltatónak két hete van észrevételt tenni, és ennek figyelembevételével a Bizottság legkésőbb minden év november 30-áig elfogadja a DSA 43. cikkének (3) bekezdése szerinti végrehajtási határozatot.¹²

3. A Bizottság eljárása

A Bizottság 2023. április 25-én elfogadta a C(2023) 2756 final¹³, illetve a C(2023) 2734¹⁴ final határozatot, amelyekben az Instagramot, illetve a Facebookot a DSA 33. cikkének (4) bekezdésével összhangban online óriásplatformoknak minősítette.

A Bizottság a 2023/1127 rendelet 6. cikk (3) bekezdésének megfelelően 2023. szeptember 27-én közölte a felperessel az éves felügyeleti díj előzetesen megállapított összegét a Facebook és az Instagram tekintetében, amelyre tekintettel a Meta

Platforms Ireland Ltd. vállalkozás („Meta”) mint a Facebook és az Instagram platformok Európai Unión belüli szolgáltatója 2023. október 13-án benyújtotta észrevételeit a Bizottságnak. A Bizottság ezt követően 2023. november 27-én elfogadta a Facebookra és az Instagramra alkalmazandó, a 2023. évre vonatkozó éves felügyeleti díj összegének megállapításáról szóló C(2023) 8176 final bizottsági végrehajtási határozatot („végrehajtási határozat”). A felügyeleti díjat a fentebb bemutatottaknak megfelelően, a DSA 43. cikk (3) bekezdésének második albekezdésével összhangban, a 2023/1127 rendeletben, különösen annak 5. cikkében meghatározott módszer és eljárások alapján határozták meg.

A felügyeleti díj meghatározása céljából a Bizottság többek között két harmadik fél gazdasági szereplőt, a SensorTowert és a Similarwebet vette igénybe, és az összes online óriásplatformra és nagyon népszerű online keresőprogramra vonatkozó közös módszertant alkalmazott annak érdekében, hogy kiszámítsa a minősített szolgáltatásokat az Európai Unióban aktívan igénybe vevők havi átlagos számát, és a DSA 43. cikkében foglalt elveknek megfelelően elossza az utóbbiak között az éves felügyeleti díjat, amelyet csatolt a megtámadott határozathoz.

4. A Törvényszék eljárása

4.1. A felek kérelmei

A T55/24. számú ügy az Európai Unió Törvényszéke („Törvényszék”) előtt indult a Meta keresete alapján, amely lényegében az Európai Bizottság végrehajtási határozatának megsemmisítését kérte.

A Meta keresete alátámasztása érdekében hat jogalapra hivatkozott, amelyek közül azonban a Törvényszék kizárólag az ötödiket vizsgálta meg.

¹⁰ 2023/1127 rendelet, 5. cikk (2) bekezdés.

¹¹ 2023/1127 rendelet, 5. cikk (4) bekezdés.

¹² 2023/1127 rendelet, 6. cikk (2)–(3) bekezdések.

¹³ European Commission (2023) Commission Decision of 25.4.2023 designating Instagram as a very large online platform in accordance with Article 33(4) of Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council. C(2023) 2734 final. *European Commission*: Brussels.

¹⁴ European Commission (2023) Commission Decision of 25.4.2023 designating Facebook as a very large online platform in accordance with Article 33(4) of Regulation (EU) 2022/2065 of the European Parliament and of the Council. C(2023) 2756 final. *European Commission*: Brussels.

Ebben a Meta arra hivatkozott, hogy a megtámadott végrehajtási határozat téves, és sérti az EUMSZ 290. cikk (1) bekezdését, az EUMSZ 291. cikk (2) bekezdését, a DSA 33. cikk (3) bekezdését, 43. cikk (4) bekezdését és 87. cikkét, valamint a 2023/1127 rendelet 4. cikk (2) bekezdését, mivel „túllépi a díj összegét meghatározó végrehajtási aktus elfogadására irányuló célját azáltal, hogy új közös módszertant határoz meg az aktív igénybe vevők havi átlagos számának kiszámítására, és elfogadhatatlan módon egészíti ki a digitális szolgáltatásokról szóló rendeletet”¹⁵. Kifogásolta, hogy „a Bizottság az aktív igénybe vevők havi átlagos száma kiszámításának módszerét az egyes végrehajtási jogi aktusok mellékleteiben határozta meg, nem pedig felhatalmazáson alapuló jogi aktus útján, amint azt a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 33. cikk (3) bekezdése előírja”¹⁶.

A Meta továbbá arra hivatkozott, hogy a számítási módszer ellentétes az arányosság elvével, mivel „álláspontja szerint a Bizottság az aktív igénybe vevők havi átlagos számának három különböző jelentését fogadta el, és azt eltérően alkalmazta attól függően, hogy az aktív igénybe vevők havi átlagos számát átláthatósági célokra (a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 24. cikkének megfelelően), a szolgáltatások online óriásplatformnak vagy nagyon népszerű online keresőprogramnak való minősítésére (a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 33. cikkének megfelelően) vagy egy adott szolgáltatóra vonatkozó felügyeleti díj összegének meghatározására (a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 43. cikkének megfelelően) használják”¹⁷. Így a végrehajtási határozathoz mel-

lékelt közös módszertan a Meta „által bejelentektől az aktív igénybe vevők jelentősen eltérő havi átlagos számához vezet”¹⁸.

A Bizottság a kereset elutasítását kérte, álláspontja szerint a 2023/1127 rendelet 4. cikk (2) bekezdése, az egyes minősített szolgáltatások után fizetendő díj meghatározásához használt (U) együttható kiszámításának módjának rögzítésével „kiegészíti a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 43. cikk (5) bekezdésének b) pontját, mivel ez utóbbi csak azt írja elő, hogy a díjnak a minősített szolgáltatások aktív igénybe vevőinek havi átlagos számával arányosnak kell lenniük”¹⁹. Továbbá „a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 43. cikkének (4) bekezdése nem kötelezi arra, hogy közös módszertant dolgozzon ki az aktív igénybe vevők havi átlagos számának kiszámítására”²⁰ így az említett közös módszertan nem más, mint a Bizottság azon döntése, hogy a 2023/1127 rendelet 4. cikk (2) bekezdésében meghatározott, lehetséges három lehetőség közül²¹ a „rendelkezésre álló bármely egyéb információ[ra]” támaszkodik. A Bizottság megjegyezte továbbá, hogy „a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 33. cikkének (3) bekezdése nem hivatkozik annak 43. cikkére, amely szintén nem hivatkozik az említett rendelkezésre”²² így nem került meg a felhatalmazáson alapuló jogi aktus elfogadására irányuló, a DSA 87. cikkében előírt eljárás alakításait azáltal, hogy a végrehajtási jogi aktusokhoz csatolta a közös módszertant.²³ „A Bizottság a harmadik féltől származó adatforrások felhasználását azzal is indokolta, hogy a felügyeleti díjak meghatározására irányuló eljárás célja és jellege eltér az online

¹⁵ Meta/Bizottság-ítélet, 13.

¹⁷ Meta/Bizottság-ítélet, 15.

¹⁹ Meta/Bizottság-ítélet, 16.

²¹ Az egyes minősített szolgáltatások aktív igénybe vevőinek az e bekezdés első albekezdése szerint alkalmazandó együtthatót meghatározó havi átlagos száma az online platformot vagy az online keresőprogramot üzemeltető szolgáltató által a DSA 24. cikk (2) bekezdése szerint bejelentett adatokból, vagy az említett rendelet 24. cikk (3) bekezdése alapján kért tájékoztatásból, vagy az n. év augusztus 31-én a Bizottság rendelkezésére álló bármely egyéb információból levezetett szám.

²² Meta/Bizottság-ítélet, 16.

²³ Meta/Bizottság-ítélet, 16. A Bizottság ezenkívül a végrehajtási határozat (41) preambulumbekkezdésében jelezte, hogy az EUMSZ 290. cikke alapján adott felhatalmazás gyakorlása általában diszkrecionális, és az ő feladata eldönteni, hogy gyakorolja-e a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására vonatkozó hatáskörét, kivéve, ha az alapul szolgáló jogi aktus valamely rendelkezése egyértelmű, pontos és feltétel nélküli kötelezettséget ír elő számára arra vonatkozóan, hogy egy konkrét felhatalmazáson alapuló jogi aktust fogadjon el egy meghatározott időpont előtt.

¹⁶ Meta/Bizottság-ítélet, 14.

¹⁸ Meta/Bizottság-ítélet, 15.

²⁰ Meta/Bizottság-ítélet, 16.

óriásplatformok és a nagyon népszerű online keresőprogramok minősítésére irányuló eljárástól.”²⁴

Az arányosság elvének megsértése vonatkozásában a Bizottság előadta, hogy „az aktív igénybe vevők havi átlagos száma kiszámításának közös módszerét éppen azért választotta, hogy biztosítsa az átláthatóságot és a szolgáltatók közötti egyenlő bánásmódot a rájuk vonatkozó díjak megállapítása tekintetében”.²⁵ Álláspontja szerint „még ha a közös módszertan alapjául szolgáló, független harmadik fél információforrások által alkalmazott módszernek voltak is hiányosságai, az ebből eredő esetleges következetlenség horizontálisan valamennyi minősített szolgáltatásra vonatkozik, így a különböző szolgáltatások egyformán érintettek, ami lehetővé teszi számára a felügyeleti díjak méltányos megosztásának biztosítását”.²⁶

4.2. A Törvényszék döntése

A Törvényszék először is megállapította, hogy „a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet vagy a 2023/1127 felhatalmazáson alapuló rendelet egyetlen rendelkezése sem képezi akadályát annak, hogy a Bizottság egy adott módszertant kövessen az aktív igénybe vevők havi átlagos számának kiszámításához”.²⁷ Továbbá rámutatott, hogy „a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 43. cikkének alkalmazása szempontjából nem az egyes minősített szolgáltatások aktív igénybe vevőinek abszolút értékében vett havi átlagos száma a releváns tényező, hanem annak relatív értéke a többi minősített szolgáltatáshoz képest”.²⁸ E körben a Törvényszék rögzítette azt is, hogy a 2023/1127rendelet a három megjelölt információforrás között nem állít fel hierarchiát, így a Bizottság helyesen döntött, amikor a „rendelkezésre álló bármely egyéb információ[ra]” támaszkodott.

A Törvényszék rögzítette, hogy „a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet általános rendszeréből és célkitűzéseiből kitűnik, hogy az »aktív igénybe vevők havi átlagos számának« fogalmát egysége-

sen és koherens módon kell értelmezni, függetlenül attól, hogy milyen kontextusban és célból alkalmazzák”²⁹, hiszen amennyiben „a jogalkotó szándéka az lett volna, hogy eltérő jogi szabályozást írjon elő attól függően, hogy az aktív igénybe vevők havi átlagos száma alkalmazásának célja valamely szolgáltatásnak az online óriásplatformok vagy a nagyon népszerű online keresőprogramok körébe tartozóként való minősítése, illetve a felügyeleti díj meghatározása, azt egyértelmű és pontos megfogalmazásban kifejezetten előírta volna”³⁰.

Ezáltal, habár „a Bizottság kétségtelenül jogosult az aktív igénybe vevők havi átlagos számának kiszámítására vonatkozó közös módszertan elfogadására, nem vonhatja ki magát a felhatalmazáson alapuló jogi aktusok elfogadására irányuló, többek között a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 87. cikkének (4) és (6) bekezdésében előírt eljárás ellenőrzése alól azáltal, hogy az egyes végrehajtási jogi aktusokhoz csatolja ezt a közös módszertant”³¹.

A Törvényszék kiemelte, hogy „bár nem hivatkozik kifejezetten a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 33. cikkében említett módszerre, ugyan ezen rendelet 43. cikke kifejezett kapcsolatot teremt az éves felügyeleti díjak meghatározásának módszere – amelyet csak felhatalmazáson alapuló jogi aktus elfogadásával lehet megállapítani – és a minősített szolgáltatások aktív igénybe vevőinek havi átlagos száma között, amely alapján a díjakat meg kell határozni”³². „[A]z aktív igénybe vevők havi átlagos számának kiszámítása alapvető és nélkülözhetetlen elem a díj meghatározásához, a Bizottságnak a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 43. cikkének (4) bekezdésében előírt azon kötelezettsége, hogy felhatalmazáson alapuló jogi aktusban »részletesen« határozza meg a díjak meghatározására vonatkozó módszertant és eljárásokat, hallgatólagosan, de szükségszerűen magában foglalja azt a kötelezettséget, hogy egy ilyen jogi aktusban legalább az aktív igénybe vevők havi átlagos

²⁴ Meta/Bizottság-ítélet, 26.

²⁶ Meta/Bizottság-ítélet, 18.

²⁸ Meta/Bizottság-ítélet, 30.

³⁰ Meta/Bizottság-ítélet, 34.

³² Meta/Bizottság-ítélet, 40.

²⁵ Meta/Bizottság-ítélet, 17.

²⁷ Meta/Bizottság-ítélet, 30.

²⁹ Meta/Bizottság-ítélet, 34.

³¹ Meta/Bizottság-ítélet, 35.

gos száma kiszámítási módszerének kellően részletes elemeit rögzítse”³³.

A Törvényszék megállapította továbbá, hogy „a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet és a 2023/1127 felhatalmazáson alapuló rendelet egyetlen rendelkezése sem biztosít felhatalmazást a Bizottság számára arra, hogy végrehajtási aktus útján kiegészítse vagy konkretizálja a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 43. cikkének (4) bekezdésében említett módszertant és eljárásokat, az a tény, hogy a közös módszertant a megtámadott határozathoz csatolták, szintén nélkülöz minden jogalapot”³⁴.

Mindezek alapján „a Bizottság megsértette a digitális szolgáltatásokról szóló rendelet 43. cikkének (3)–(5) bekezdését, valamint 87. cikkét azzal, hogy az aktív igénybe vevők havi átlagos számának számítási módszerét végrehajtási jogi aktusban, nem pedig felhatalmazáson alapuló jogi aktusban fogadta el”³⁵, ezért a Törvényszék a végrehajtási határozatot megsemmisítette.

A Törvényszék ítéletében a megsemmisített végrehajtási határozat joghatásainak mindaddig történő fenntartásáról rendelkezett, amíg azt új határozat nem váltja fel, mivel, a végrehajtási rendelet joghatásainak fenn nem tartása sérthetné a DSA 43. cikkének végrehajtását, ha ugyanis a Bizottság köteles lenne azonnali hatállyal visszavonni a felperes felügyeleti díjának összegét,

valamint az olyan más szolgáltatók díjainak összegét, ez azzal a kockázattal járna, hogy megfosztja a Bizottságot a DSA által rábízott felügyeleti feladatok megfelelő ellátásához szükséges pénzügyi eszközöktől.

5. Összegzés

A Törvényszék ítéletének jelentősége nemcsak abban áll, hogy tisztázta, a Bizottság jogosult a felügyeleti díj kiszámításához közös módszertan elfogadására, hanem az uniós hatáskörmegosztás rendszerét is egyértelművé azáltal, hogy kimondta, a Bizottság a DSA 43. cikke alapján kizárólag technikai jellegű végrehajtási intézkedéseket fogadhat el, a lényeges tartalmi elemek szabályozása azonban az uniós jogalkotó hatáskörébe tartozik.

Ez a megállapítás korlátozza a Bizottság felhatalmazáson alapuló jogalkotását, és az EUMSZ 290. és 291. cikkeinek gyakorlati érvényesítését is új alapokra helyezi, megerősítve az eljárási garanciák fontosságát, rávilágítva, hogy az alapvető, egyértelmű szabályokat nem lehet *ad hoc* közigazgatási határozatokkal felváltani, hanem azokat megfelelő jogalkotási eszközökkel kell meghatározni, amelyek lehetővé teszik annak megismerhetőségét és alkalmazásának előre láthatóságát.

³³ Meta/Bizottság-ítélet, 43.

³⁴ Meta/Bizottság-ítélet, 52.

³⁵ Meta/Bizottság-ítélet, 48.



Bacher Gusztáv¹

100 éves az első Verseny törvény

A tisztességtelen versenyről szóló 1923. évi V. törvénycikk centenáriuma alkalmából egész napos tudományos konferenciát rendezett a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) és a Magyar Versenyjogi Egyesület 2024. február 29-én. A Versenykör ezen számában megjelennek prof. Vörös Imre jogtörténeti áttekintéséről és prof. Osztovits András hazai joggyakorlatról szóló előadásainak szerkesztett változatai. A jelen összefoglaló háttérként bemutatja a konferencia felépítését.

Az esemény célja az volt, hogy több területen is vizsgálat alá vegye a jogterület fejlődését, a magyar jog mellett az előadók kitékintettek a nemzetközi egyezményes háttérre és az EU-jog hatásaira.

A szabályozás nemzetközi alapja – mind a mai napig – az ipari tulajdon oltalmára 1883-ban létesült *Párizsi Uniós Egyezmény* („PUE”)². Ez az iparjogvédelem első nemzetközi jogegységesítő egyezménye, amely – az 1911-ben Washingtonban történt felülvizsgálatát követően – kiterjed a tisztességtelen verseny tilalmára is. A 10. *bis* cikk alapján a tagországok kötelesek a tisztességtelen verseny ellen hathatós oltalmat biztosítani (ez azt jelenti, hogy a PUE a tagállamok számára álla-

pít meg kötelezettséget, magánszemélyek bíróság előtt közvetlenül nem alapíthatnak igényt a PUE ezen rendelkezésére).

Az egyezményt Magyarországon beiktatta a 1913:VIII.tc³, és szükségessé tette a verseny törvény elfogadását. Történelmi érdekesség, hogy a trianoni államokirat is kötelezte Magyarországot, hogy a tisztességtelen verseny letörése érdekében megtegye a szükséges törvényhozási lépéseket.

Ugyan a tisztességtelen verseny jog alapvetően nemzeti jog, fontosak az uniós jogi hatások.

A Tptv.⁴ II. fejezetében szabályozott, szűk értelemben vett tisztességtelen verseny cselekmények (jó hírnév megsértése, utánzás stb.) tárgyában egységes, koherens európai szabályozás még nem alakult ki; uniós jogalkotás a fogyasztóvédelmi célú verseny jog területén történt. Az első irányelvet 1984-ben fogadták el a megtévesztő reklámokról (84/450/EGK irányelv⁵). A közösség ekkor még *ún. minimális jogharmonizációt* tűzött ki célul, azaz a tagállamok dönthettek szigorúbb, a piaci szereplők érdekeit a közösségi jognál magasabb szinten védő szabályozás elfogadása, illetve fenntartása mellett. Erre példa az összehasonlító reklámok-

¹ Ügyvéd, Szecskay Ügyvédi Iroda; a Magyar Versenyjogi Egyesület alelnöke.

² A Párizsi Uniós Egyezmény legutóbbi, jelenleg hatályos stockholmi szövegét az 1970. évi 18. törvényerejű rendelet hirdette ki.

³ Az ipari tulajdon védelmére Washingtonban 1911. évi június hó 2-án aláírt nemzetközi megegyezések becikkelyezéséről szóló 1913. évi VIII. törvénycikk.

⁴ A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény („Tptv.”).

⁵ A Tanács 84/450/EGK irányelve a megtévesztő reklámra vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről.

ról szóló 1997/55/EK irányelv⁶. Az összehasonlító reklámra vonatkozó jogharmonizációt indokolta, hogy egyes tagállamokban a potenciálisan benne rejlő tisztességtelenség miatt tiltott volt ez a reklámmódszer (Franciaország, Németország), más-
hol viszont különböző feltételekkel megengedett.

Az uniós jogalkotás további mérföldköve az UCP-irányelv, amely kifejezetten csak a vállalkozások–fogyasztó közötti kereskedelmi kommunikációt, a B2C-viszonylatot szabályozza, és nem vonatkozik a kizárólag versenytársi érdekeket sértő, vagy a vállalkozások egymás közötti tisztességtelen ügyleteire. Az irányelv preambuluma ugyanakkor nem zárja ki annak a lehetőségét, hogy a jövőben az EU a B2B-viszonylatra is további harmonizációs intézkedéseket fogadjon el.

Az előadások témái a joganyag bővülésének lépéseit követték.

Az első előadás tárgya a Párizsi Uniós Egyezmény 10bis cikke volt, amely a közös nevező a tisztességtelen verseny elleni védelemben. Prof. Martin Senftleben⁷ bemutatta a tisztességtelen verseny tipikus magatartásait, a joggyakorlatot és a jogterület várható alkalmazhatóságát az új piaci körülmények között. 2022-ben a WIPO megbízásából egy átfogó nemzetközi összehasonlító jogi elemzést készített: A tisztességtelen verseny elleni védelem helyzetéről szóló jelentés a WIPO tagállamaiban.⁸

A második előadó, prof. Vörös Imre jogtörténeti áttekintést adott a hazai versenyjogi szabályozás állomásairól: 1923, 1984, 1990 és 1996, és

későbbi módosítások, illetve a Fttv.⁹ elfogadása, ezek már az EU-jog implementációja alapján.

A konferencia második blokkjának tárgya a magyar bírói gyakorlat és GVH gyakorlata.

A tisztességtelen versenymagatartásokkal szemben az igényérvényesítésnek két útja van: bíróság előtt, vagy közigazgatási úton. Amíg a GVH nagyszámú ügyben hoz határozatot, jelentős bírságok kiszabásával, a Tpv. II. fejezetének tényállásain alapuló bírósági ítéletek száma alacsony. Elvileg lehetőség van a Fttv. megsértése esetén is arra, hogy a versenytárs magánjogi jogérvényesítést válassza, és bírósághoz forduljon.

Prof. Osztovits András annak okait vizsgálta, hogy a hatályos Tpv. II. fejezetének paragrafusait miért csak kevés ítélet alkalmazza. Dr. Szoboszlai Izabella a tisztességtelenség – különböző jogágakban megjelenő – fogalmát elemezte, különösen a GVH gyakorlatában (Fttv.).

A konferencia harmadik blokkjának tárgya az uniós jog: a megtévesztő, illetve az összehasonlító reklám, és a UCP-irányelv, valamint az uniós jog hatása két tagállamban: Ausztriában és Németországban.

Mivel egyesületünk a LIDC¹⁰ tagszervezete, külföldi előadókat is hívtunk ebbe a blokkba; a két országot a versenyjog háttérének párhuzamossága miatt választottuk. Németországban és Ausztriában a XIX. században a bíróságok külön törvény hiányában nem követték a francia és belga gyakorlatot, amely magánjogi védelmet biztosított a tisztességtelen verseny ellen. Németországban 1908-ban, Ausztriában 1923-ban fogadták el az

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács 97/55/EK irányelve (1997. október 6.) a megtévesztő reklámra vonatkozó tagállami törvényi, rendeleti és közigazgatási rendelkezések közelítéséről szóló 84/450/EGK tanácsi irányelv módosításáról, az összehasonlító reklámra vonatkozó szabályok bevezetése céljából. Az UCP-irányelv (Az Európai Parlament és a Tanács 2005/29/EK irányelve a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatokról a belső piacon) elfogadását követően az Európai Parlament és a Tanács 2006/114/EK irányelve (2006. december 12.) a megtévesztő és összehasonlító reklámról szóló irányelveket foglalta egységes szövegbe. Ennek hatálya az UCP-irányelv elfogadását követően az üzleti szférán belüli kommunikációra szűkölt.

⁷ Prof. Martin Senftleben egyetemi tanár, University of Amsterdam, az Institute for Information Law (IViR) igazgatója. Kutatási területében a magántulajdonban lévő szellemi tulajdonjogok és a társadalmi, kulturális és gazdasági jellegű, azzal versengő közérdekek összeegyeztethetőségére összpontosít.

⁸ Martin Senftleben (2022) Status Report on the Protection Against Unfair Competition in WIPO Member States. World Intellectual Property Organization. Elérhető: <https://www.wipo.int/export/sites/www/sct/en/meetings/pdf/wipo-strad-inf-8-prov.pdf>.

⁹ A fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény („Fttv.”).

¹⁰ Ligue Internationale du Droit de la Concurrence (Nemzetközi Versenyjogi Egyesület).

UWG-t¹¹, ugyanabban az évben, mint hazánkban. Az összehasonlító elemzésben érdekes szempont lesz, hogy ezekben az országokban fontos szerepe van a magánjogi jogérvényesítésnek.

Jennifer Beal¹² az uniós jog német jogra gyakorolt hatásáról (különös tekintettel az összehasonlító reklámok gyakorlatáról) beszélt.

Dr. Michael Horak¹³ bemutatta, hogyan módosította az UCP-irányelv implementációja a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok tilalmáról szóló osztrák jogot. Látványos változást eredményezett a generálklauzula megfogalmazásának bővítése. Ugyanazon jogszabály szabályozza a B2B- és a B2C-jogviszonyokat. Az UCP-irányelv kizárta a bónuszokkal történő értékesítés nemzeti szintű általános tilalmát. Az UCP-irányelv által nem érintett egyéb tisztességtelen magatartásokra a nemzeti jog maradt irányadónak (pl. munkaerő-csábítás).

A konferencia záró előadása, amelyet dr. Balogh Virág tartott, a jövőbe mutatott: Tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok a digitális ökoszisztémában. A kulcselemek: az emberek viselke-

dése, illetve a technológia hatása. A GVH online platformokkal és online piacterekkel kapcsolatos jogalkalmazási gyakorlata úttörőnek számít. A jogalkalmazási kihívásokkal kapcsolatban szükséges felhívni a figyelmet az online platformok által létrehozott komplex piaci struktúrákra, a fogyasztói kognitív korlátokra, így olyan új szempontok jelennek meg, mint a FOMO (Fear of Missing Out), a túlzott magabiztosság, a cybersecurity, illetve a dark pattern stb. Kérdés, milyen kapcsolatban állnak ezek a fogalmak az UCP-vel és az Fttv.-vel, különösen, hogy szükséges lesz-e a feketelista további bővítése.

Az előadásokat követően dr. Fejes Gábor foglalta össze a legfontosabb következtetéseket.

Végül amiről nem volt szó: hogyan kapcsolódik a tisztességtelen verseny kérdése az iparjogvédelemhez; illetve az üzleti titok, amelynek szabályozása az EU-irányelv és az üzleti titok törvény alapján inkább a szellemi tulajdonjogi témakörre vált, ezért nem volt indokolt a konferencián foglalkozni a témával.

¹¹ Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (Tisztességtelen versenyről szóló törvény).

¹² Jennifer Beal berlini ügyvéd, a berlini Zentrale zur Bekämpfung unlauteren Wettbewerbs (Tisztességtelen Verseny Elleni Központ) vezetője. A Wettbewerbszentrale jogosult fellépni a tisztességtelen üzleti gyakorlatok ellen, és az eltiltás iránti igényt bíróság előtt is érvényesítheti.

¹³ Dr. Michael Horak LL.M. bécsi ügyvéd, a Binder Grösswang ügyvédi iroda partnere, szakterülete az IP/IT/élettudományok, versenyjog, valamint a nemzetközi szerződéses jog. A Manz kiadó által megjelentetett UWG kommentár társszerkesztője.

