

VERSENY ÉS SZABÁLYOZÁS

• 2019 •

VERSENY ÉS SZABÁLYOZÁS

• *Az évkönyv szerkesztőbizottsága* •

Valentiny Pál (elnök), KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet

Kiss Ferenc László (tiszteletbeli főszerkesztő)

Nagy Csongor István, Szegedi Tudományegyetem

Berezvai Zombor, Budapesti Corvinus Egyetem, PhD-hallgató

VERSENY ÉS SZABÁLYOZÁS

• 2019 •

Szerkesztette

VALENTINY PÁL • NAGY CSONGOR ISTVÁN •
BEREZVAI ZOMBOR

KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet
Budapest • 2020

A kötet a *Gazdasági Versenyhivatal* támogatásával készült.

Szerkesztette

Valentiny Pál • Nagy Csongor István • Berezvai Zombor

Copyright © KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2020

ISSN 1789-9702 (Nyomtatott)

ISSN 1789-9710 (Online)

A kiadó címe:

KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet
1097 Budapest, Tóth Kálmán utca 4.

A kiadvány online formában elérhető az alábbi címen:

<http://www.mtaki.hu/publikacio/publikacio-kategoria/verseny-es-szabalyozas/>

Felelős kiadó: Fertő Imre

Szerkesztette: Patkós Anna

A kötetet tervezte: Környei Anikó

A fedél Berlinda Kers képének felhasználásával készült.

Nyomta és kötötte: Dürer Nyomda Kft., Gyula

Felelős vezető: Aggod István ügyvezető igazgató

TARTALOM

ELŐSZÓ	7
I. Áttekintés • MŰLT, JELEN, JÖVŐ AZ ÁGAZATI ÉS VERSENYSZABÁLYOZÁSBAN	11
<i>Nagy Csongor István</i> • Az európai „magánversenyjog” hajnala	13
<i>Dömötörfy Borbála Tünde–Kiss Barnabás Sándor–Firnicsz Judit</i> • Látszólagos dichotómia? Versenykorlátozó cél és hatás vizsgálata az uniós versenyjogban, különös tekintettel a <i>Budapest Bank</i> ügyre	26
<i>Papp Mónika</i> • Az EU állami támogatási politikája: a kutatás-fejlesztés és innováció szolgálatában?	50
II. Betekintés • AZ IPARPOLITIKA ÉS A VERSENYPOLITIKA VÁLTOZÓ VISZONYA	77
<i>Berezhvai Zombor</i> • A versenypolitika és az iparpolitika valós és látszólagos ellentétei	79
<i>Csorba Gergely</i> • Meg kell-e változnia az európai versenypolitikának a globális kihívásokra reagálva? Tanulságok a Siemens–Alstom fúzió és annak visszhangjai nyomán	96
<i>Valentiny Pál</i> • Piaci és kormányzati kudarcok. Az iparpolitikai és a versenypolitikai beavatkozások változó kapcsolata	116
III. Körbetekintés • A HÁLÓZATOS SZOLGÁLTATÁSOK PIACA ÉS SZABÁLYOZÁSA	147
<i>Kováts Surd – Szabó Gábor</i> • Versenyjogi beavatkozások az energia- piacokon az Európai Bizottság gyakorlatában	149
<i>Csonka Vivien</i> • A mobilhálózati szolgáltatók integrációjából fakadó versenytorzító hatások és hatékonysági előnyök elemzése	185
<i>Felsmann Balázs – Mezősi András</i> • A diszkontráta hatása a Központi Nukleáris Pénzügyi Alapba történő erőművi befizetésekre	209
IV. Kitekintés • SZAKIRODALMI TÁJÉKOZTATÓ	231
Válogatott bibliográfia, 2019 • Összeállította: <i>Bálint Éva</i>	233
ABSTRACTS	257
A SZERZŐKRŐL	261

• Nagy Csongor István •

AZ EURÓPAI „MAGÁNVERSENYJOG” HAJNALA*

Az európai uniós versenyjog magánjogi érvényesítése hosszú idő óta a tudományos és szakmai vita középpontjában foglal helyet, mégis sokáig több tudományos közleményt eredményezett, mint ítéletet. A közelmúltban az Európai Bíróság – a *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben hozott előzetes döntésével – új fejezetet nyitott az európai versenyjog magánjogi érvényesítésének történetében. Megállapította: mivel a versenyszabályok megsértésével okozott károk megtérítéséhez fűződő jogot az európai jog biztosítja, ezen jog létezésének (elő)feltételei szintén EU-jogi kérdések és azoknak autonóm jelentése kell legyen. Az ítélet forradalmi abban az értelemben, hogy dogmatikailag (fogalmilag) másképp ragadja meg a magánjogi jogérvényesítés kérdését, és ezáltal egy új, egységes európai „magánversenyjogi” rezsim eljövételét vetíti előre, amely a nemzeti szabályok szerepét a kártérítéshez való jog gyakorlására korlátozza, míg a kártérítéshez való jogot az EU-jog szintjére emeli.

BEVEZETÉS

Az európai versenyjog magánjogi érvényesítése már két évtizede előkelő helyet foglal el a tudományos diskurzus népszerű témái között, sőt nem túlzás azt állítani, hogy a szakmai vita középpontjában áll. Ugyan a versenyszabályok megsértése miatti kártérítési perek gyakorlati jelentősége, minden erőfeszítés ellenére, ebben az időszakban végig meglehetősen korlátozott maradt (ironikus módon, a magánjogi jogérvényesítés előmozdításáért folytatott közdelem több tudományos közleményt eredményezett, mint ítéletet), úgy tűnik, hogy ez a helyzet a közelmúltban megváltozott. A növekvő számú magánjogi jogérvényesítési ügy számos előzetes döntéshozatali eljáráshoz vezetett, amelyek eredményeként az Európai Bíróság jogértelmezési kérdésekről jogértelmezési kérdésre építette az európai rezsimet.¹ Ezt a folyamatot

.....
* A kutatást az EFOP-3.6.2-16-2017-00007 azonosító számú, Az intelligens, fenntartható és inkluzív társadalom fejlesztésének aspektusai: társadalmi, technológiai, innovációs hálózatok a foglalkoztatásban és a digitális gazdaságban című projekt támogatta. A projekt az Európai Unió támogatásával, az Európai Szociális Alap és Magyarország költségvetése társfinanszírozásában valósul meg.

¹ C-453/99. sz., *Courage és Crehan* ügyben hozott ítélet, EU:C:2001:465; C-295/04-C-298/04. sz., *Manfredi kontra Lloyd, Cannito kontra Fondiaria, Tricarico, Murgolo kontra Assitalia* egyesített ügyekben hozott ítélet, EU:C:2011:389; C-199/11. sz., *Europese Gemeenschap kontra Otis és társai* ügyben hozott ítélet, EU:C:2012:684; C-536/11. sz., *Bundeswettbewerbshörde kontra Donau Chemie és társai* ügyben hozott ítélet, EU:C:2013:366; C-557/12. sz., *Kone és társai kontra ÖBB-*

az egységes és károsultbarát szabályokat bevezető 2014-es magánjogi jogérvényesítési irányelv minden bizonnyal fel fogja gyorsítani (EU [2014] 1. o.).²

A közelmúltban az Európai Bíróság, a *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben³ hozott előzetes döntésével új fejezetet nyitott az európai versenyjog magánjogi érvényesítésének történetében. Az előzetes döntéshozatali eljárás lényege, hogy amennyiben a nemzeti bíróság európai uniós jogkérdéssel találkozik az előtte folyamatban lévő ügyben, akkor lehetősége, illetve bizonyos esetekben kötelessége megkeresni az Európai Bíróságot a jogkérdés megválaszolása céljából (előzetes kérdés). Az így kapott jogértelmezési válasz (előzetes döntés) köti a nemzeti bíróságot, és ennek alapján kell eldöntenie az előtte folyamatban lévő jogvitát. A jelen ügyben azonban az Európai Bíróság nem csupán megválaszolta a finn legfelsőbb bíróság által elé terjesztett konkrét jogkérdést, hanem egy valóságos paradigmaváltás alapjait fektette le. Az ügy központi kérdése az volt: szembe megy-e a tényleges érvényesülés elvével az, hogy a finn jog a polgári felelősség körében nem ismeri el a versenyjogi gazdasági kontinuitás elvét, amelynek értelmében a felelősség akkor is öröklődik, ha bár jogutódlásról nem beszélhetünk, fennáll a funkcionális-gazdasági folyamatosság (Nagy [2006] 94–95. o.). Az Európai Bíróság megállapította: ez az elv, amely a vállalkozás fogalmából fakad, és amely eredetileg a versenyfelügyeleti bíróságért való felelősség, tehát a közjogi jogérvényesítés terén fejlődött ki, a kártérítési igények tekintetében is alkalmazandó.

Az ügy érdekessége azonban az, hogy az előzetes döntés hatása túlmutat a gazdasági kontinuitás kérdésén. A *Vantaa kontra Skanska és társai* ügy előtti esetjog azon az elgondoláson alapult, hogy bár annak érvényesülését az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elve keretbe foglalja, a magánjogi jogérvényesítéssel kapcsolatos kérdések lényegében a nemzeti jog hatókörébe tartoznak. Ezekben az ügyekben a bíróság időnként arra tekintettel mondta ki egyes tagállami szabályok EU-jogba ütközését, hogy azok szembe mentek a tényleges érvényesülés elvével. A *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben azonban a Bíróság azt mondta ki, hogy mivel a versenyszabályok megsértésével okozott károk megtérítéséhez fűződő jogot az európai jog biztosítja, ezen jog létezésének (elő)feltételei – mint például az okozatiság vagy a kárért felelős személy meghatározása – szintén EU-jogi kérdések és azoknak autonóm jelentése kell legyen. Az ítélet végső következtetése tekintetében kevésbé forradalmi, mivel a kártérítéshez való jogot az EUMSZ 101. cikkének 1. bekezdése alapján már az Európai Bíróság *Courage*-ügyben hozott ítélete is

.....
Infrastruktur ügyben hozott ítélet, EU:C:2014:1317; C-637/17. sz., *Cogeco kontra Sport TV Portugal és társai* ügyben hozott ítélet, EU:C:2019:3.

² A magánjogi jogérvényesítési irányelv átültetésével kapcsolatban lásd *Rodger és szerkesztőtársai* [2018].

³ C-724/17. sz., *Vantaan kaupunki kontra Skanska Industrial Solutions Oy, NCC Industry Oy, Asfaltmix Oy Skanska* ügyben hozott ítélet, EU:C:2019:100. (EU [2019b], lásd még *Rusu* [2019], *Cauffman* [2019], *Kersting* [2019]).

kimondta.⁴ Forradalmi azonban amiatt, mert dogmatikailag (fogalmilag) másképp ragadja meg a magánjogi jogérvényesítés kérdését. Ez várhatóan jelentős hatással lesz majd a jövőben a kérdés anyagi jogi vonatkozásaira. Az ítélet egy új egységes európai „magánversenyjogi” rezsim eljövételét vetíti előre, amely a nemzeti szabályok szerepét a kártérítéshez való jog gyakorlására korlátozza, míg a kártérítéshez való jogot az EU-jog szintjére emeli.

A VANTAA KONTRA SKANSKA ÉS TÁRSAI ÜGY – TÉNYÁLLÁS ÉS ELŐZETES KÉRDÉSEK

A kártérítési per azt követően indult, hogy a versenyhatóság több vállalkozást elmarasztalt egy, a finn aszfaltpiacot érintő közbeszerzési kartellben való részvétel miatt. Vantaa városa pert indított különböző kartellező vállalatokkal szemben, azonban egyes alperesekre vonatkozó keresete pergátló akadályokba ütközött: néhány kartellező társaságot ugyanis időközben végelszámolással megszüntettek, és azok kereskedelmi tevékenységét átruházták (vagyis nem került sor jogutódlásra). Vantaa városa az eszközöket megszerző vállalatokkal szemben kívánta igényét érvényesíteni, azonban a finn jog értelmében az eszközöket megszerző vállalkozás nem felel a végelszámolással megszüntetett vállalkozás tartozásaiért, mivel annak nem jogutódja.

A finn bíróságok egymásnak ellentmondó ítéleteket hoztak a tekintetben, hogy vajon Vantaa városa követelhet-e kártérítést a kartellező és azóta megszünt társaságok eszközeit megszerző vállalatoktól. A probléma abból fakadt, hogy bár a kartellező és az eszközöket megszerző vállalkozások között gazdasági kontinuitás állt fenn, ez utóbbiak – polgári jogi értelemben – nem minősültek a kartellező társaságok jogutódainak. Az elsőfokú bíróság az európai uniós versenyszabályokat és a versenyfelügyeleti bírságra vonatkozóan kifejlődött gazdasági kontinuitás elvét alkalmazta ebben a tekintetben. Ezzel szemben a fellebbviteli bíróság arra a megállapításra jutott, hogy a kérdés a finn jog hatókörébe tartozik, és ennek értelmében Vantaa városa nem érvényesíthet igényt az eszközök megszerzőjével szemben.

A finn legfelsőbb bíróság két, egymásra épülő értelmezési kérdést azonosított, és az ügygel kapcsolatban előzetes kérdéseket terjesztett be az Európai Bírósághoz.⁵ Egyrészt, nem volt világos: vajon az utódlás kérdése az EU-jog, különösen az EUMSZ 101. cikkének hatókörébe tartozik-e, vagy arra a nemzeti jog vonatkozik. Ha a kérdés az EU-jog hatókörébe tartozik, szintén kérdésként merült fel, hogy vajon alkalmazni kell-e a gazdasági kontinuitás elvét ebben a tekintetben. Ha a kérdésre az EUMSZ

⁴ C-453/99 *Courage–Crehan* ügyben hozott ítélet, EU:C:2001:465; C-295/04–C-298/04. sz., *Vincenzo Manfredi kontra Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA, Antonio Cannito kontra Fondiaria Sai SpA, Nicolò Tricarico, Pasqualina Murgolo kontra Assitalia SpA* egyesített ügyekben hozott ítélet.

⁵ C-724/17. sz., *Vantaan kaupunki kontra Skanska Industrial Solutions Oy, NCC Industry Oy, Asfaltmix Oy* ügyben hozott ítélet (EU [2019b] 21–22. pont).

101. cikke vonatkozik, akkor annak – a nemzeti jog fogalmaitól független – autonóm értelmezést kell adni. A gazdasági kontinuitás elvét az Európai Bíróság joggyakorlata az Európai Bizottság által kivetett versenyfelügyeleti bírságért való felelősségre vonatkozóan rögzítette. Érdemes megjegyezni, hogy az ügy az Európai Bírósághoz még az ECN+ irányelv (*EU* [2019a]) elfogadása előtt jutott el, amely 13. cikkének 5. bekezdésében ezt az elvet a nemzeti versenyhatóságok által kivetett versenyfelügyeleti bírságokra is kiterjeszti.⁶ Nem volt világos, hogy vajon ez az elv a magánjogi jogérvényesítésre is alkalmazandó-e. Másrészt, amennyiben a kérdés nem tartozik az EUMSZ 101. cikkének közvetlen hatókörébe, akkor ennek a rendelkezésnek közvetett szerep jut azáltal, hogy a nemzeti jog alkalmazása számára keretet jelent (pontosabban: követelményeket fogalmaz meg). Míg a 101. cikk alkalmazásának bizonyos polgári jogi vonatkozásai a nemzeti jog hatókörébe tartoznak, EU-jogi követelmény szerint az utóbbinak ettől függetlenül meg kell felelnie az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvének. Kérdéses volt, hogy vajon a finn jog azon rendelkezése, amely az eszközök megszerzőjét megvédi az azokat értékesítő társaság tartozásaitól, szembe megy-e az európai uniós versenyjog tényleges érvényesülésének elvével.

A FINN LEGFELSŐBB BÍRÓSÁG ÁLTAL ELŐTERJESZTETT ELŐZETES KÉRDÉSEK AZ EU-S VERSENYJOG DUALIZMUSÁNAK TÜKRÉBEN

Az európai uniós versenyjog – konkrétan az EUMSZ 101. és 102. cikke – kettős természetű. Általános elvként megfogalmazható, hogy az anyagi jogi szabályok centralizáltak (egységesek), míg azok érvényesítése decentralizált. Ez a dualizmus azon az elgondoláson alapul, hogy míg az EU-jognak egységes értelmezése és tartalma van, a tagállamok eljárási autonómiával rendelkeznek e szabályok alkalmazása tekintetében.⁷ Ezt az eljárási autonómiát tágan kell felfogni: elviekben nemcsak az eljárási szabályokat fogja át, hanem az anyagi jogi szabályok megsértésének jogkövetkezményeit is. A közjogi (közigazgatási) jogérvényesítés területén ez a dualizmus hagyományosan azt jelenti, hogy az anyagi jogi versenyszabályok centralizáltak és egységes értelmezés tárgyai, míg azoknak a tagállami versenyhatóságok általi alkalmazása a nemzeti jog hatókörébe tartozik (figyelembe véve természetesen az 1/2003/EK rendelet által lefektetett kereteket – *EU* [2003] 1. o.).⁸ Természetesen, amikor ezeket a szabályokat az Európai Bizottság érvényesíti, akkor az eljárását és az általa kivetett szankciókat az EU-jog szabályozza (*EU* [2004] 18. o.).

⁶ „A tagállamok biztosítják, hogy az anyavállalatokra, valamint a vállalkozások jogutódaira és gazdasági utódaira vonatkozó bírság megállapítása céljából a vállalkozás fogalmát alkalmazzák.” (*EU* [2019a] 13. cikk 5. bekezdése.)

⁷ Lásd például 51-54/71. sz., *International Fruit Company* ügyben hozott ítélet, EU:C:1971:128, 3. és 4. pont; *Galetta* [2010].

⁸ Lásd C-375/09. sz., *Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów kontra Tele2 Polska sp. z o.o., devenue Netia SA* ügyben hozott ítélet, EU:C:2011:270.

A magánjogi jogérvényesítés tekintetében is hasonló struktúra alakult ki: az EUMSZ 101–102. cikkében található rendelkezések a jogkövetkezmények jogalapját jelentik, amelyek magánjogi vonatkozásaira – az EUMSZ 101. cikkének 2. bekezdéséről eltekintve, amely kimondja a versenyjogsértő szerződések semmisségét – a nemzeti jog vonatkozik. A nemzeti jog alkalmazását mindkét esetben két alapelv foglalja keretbe: az egyenértékűség elve, amely az EU-jog és a nemzeti jog alkalmazása közötti diszkriminációt tiltja, és a tényleges érvényesülés elve, amely előírja: a nemzeti szabályok nem tehetik az EU-jog alkalmazását lehetetlenné vagy indokolatlanul nehezzé. Más szóval: a magánjogi jogérvényesítési kérdések a tagállami jogok hatáskörébe tartoznak, az EU-jog ennek a hatáskörgyakorlásnak csupán a kereteit határozza meg. Az európai uniós versenyjoggal kapcsolatos kártérítési igények érvényesítésével kapcsolatos szabályok nem lehetnek terhesebbek, mint a nemzeti versenyjoggal kapcsolatos hasonló normák (egyenértékűség), és ezek a szabályok nem tehetik gyakorlatilag lehetetlenné vagy túlzottan nehezzé a kártérítési igény érvényesítését (tényleges érvényesülés).⁹ Noha ez a kép az elmúlt időszakban mind a magánjogi, mind a közjogi jogérvényesítés tekintetében, az ECN+ és a magánjogi jogérvényesítési irányelvnek (EU [2014], [2019]) köszönhetően, árnyaltabbá vált, a rendszer duális jellegét semmi nem vonta kétségbe. Bár az Európai Bíróság több ügyben érvénytelenített tagállami szabályt arra tekintettel, hogy azok sértették az EU-jogi keretszabályokat, a tagállamok eljárási autonómiája továbbakra is strukturális alapelv maradt.

A *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben hozott ítéletet ebben az összefüggésben kell értelmezni és értékelni. Ez az ügy ugyanis az EU-jog és a tagállami jog közötti határvonalat definiálja újra, és ez lehetőséget adott az Európai Bíróságnak arra, hogy egy további lépést tegyen az európai uniós versenyjog érvényesítésének föderalizálása irányába azáltal, hogy egy további kérdést emel az Európai Unió jogának a szintjére.

WAHL FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA

Az Európai Bíróság döntéshozatalát főtanácsnok segíti, aki indítványában a kérdés részletes elemzését adja, és javaslatot fogalmaz meg a Bíróság döntésére vonatkozóan. Ezért a főtanácsnoki indítványok nemcsak kiváló elemzéseket tartalmaznak, hanem sokszor – feltéve, hogy a Bíróság az abban foglaltakat magáévá teszi – az ítélet háttérének kibővített szempontrendszerét is feltárják.

Wahl főtanácsnok az ügy által fölvetett fő értelmezési kérdést a következőképpen határozta meg: „hogyan (különösen pedig milyen jogalapon) határozhatók meg az uniós versenyjog megsértésével okozott károkért felelős személyek” (*Wahl* [2019]

⁹ C-453/99. sz., *Courage Ltd kontra Bernard Crehan és Bernard Crehan kontra Courage Ltd és társai* ügyben hozott ítélet, [2001] EBHT I-06297., 29. pont; C-295/04–C-298/04. sz., *Vincenzo Manfredi kontra Lloyd Adriatico Assicurazioni SpA, Antonio Cannito kontra Fondiaria Sai SpA, Nicolò Tricarico, Pasqualina Murgolo kontra Assitalia SpA* egyesített ügyekben hozott ítélet, 62. pont.

24. pont). Annak bemutatását követően, hogy az esetjog „rögzítette a versenyellenes magatartással okozott károk megtérítésének követeléséhez való, bármely személyt megillető jogot” (30. pont), és hivatkozva a Van Gerven főtanácsnok által egy korábbi ügyben (a *Banks*-ügyben) lefektetett különbségtételre,¹⁰ Wahl főtanácsnok egy szubtilis, de nagyon fontos distinkciót vélt felfedezni az Európai Bíróság korábbi joggyakorlatában. Arra jutott, hogy míg az európai uniós versenyjog által biztosított jogok érvényesítése tekintetében az Európai Bíróság a tényleges érvényesülés elve alapján értékelte a nemzeti jogot, a kártérítéshez való jog előfeltételeire vonatkozó nemzeti szabályokat szigorúbb vizsgálatnak vetette alá (38–43. pont.).

- ◆ „39. Az egyrészről az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elvein alapuló értékelés, másrészről pedig az EUMSZ 101. cikk teljes körű érvényesülésén alapuló értékelés között fennálló különbség jelentős. E különbség segít az uniós jog és a tagállamok belső jogrendszere által szabályozott kérdések elhatárolásában.

40. Úgy értelmezem az ítélkezési gyakorlatot, az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés klasszikus mérceje kizárólag a »károk megtérítésének követeléséhez való jog [nemzeti bíróság előtt történő] gyakorlására vonatkozó részletes szabályokra« alkalmazandó. Másképpen megfogalmazva, a mérce olyan szabályokra alkalmazandó, amelyek (így vagy úgy) a károk megtérítésének bíróság előtt történő követeléséhez való jog alkalmazásával kapcsolatosak. Ezeket a szabályokat a tagállamoknak kell meghatározniuk.

41. Ezzel szemben, amikor a kártérítéshez való jogot keletkeztető feltételekről (például az okozati összefüggésről) van szó, e feltételeket az EUMSZ 101. cikkre hivatkozva kell vizsgálni.”

Ezt a distinkciót annak fényében értékelte, hogy a kártérítés követeléséhez való jogot maga az EUMSZ 101. cikke hozza létre, majd egy lépéssel tovább ment, és megállapította, hogy

- ◆ „67. A felelősséget keletkeztető feltételeknek egységeseknek kell lenniük. (...) Amennyiben a kártérítésre köteles személyek tagállamonként eltérnének, nyilvánvalóan fennállna annak kockázata, hogy a gazdasági szereplők eltérő bánásmódban részesülnek, attól függően, hogy a magánjogi kártérítési kereset elbírálására mely tagállam rendelkezik joghatósággal. Az uniós versenyjog tényleges érvényesülése szempontjából a kártérítés követeléséhez való jogot jelentősen korlátozná, ha a kártérítésre köteles személyeket a tagállamok mérlegelési mozgásterükben határozhatnák meg. Ezenkívül a kártérítési keresetek lényegét közvetlenül érintő, alapvető kérdésben tagállamonként eltérő szabályok alkalmazása nem csak az uniós versenyjog azon alapvetésével lenne ellentétes, miszerint a belső piacon tevékenykedő valamennyi vállalkozás számára egyenlő versenyfeltételeket kell kialakítani, hanem felhívást jelentene a *forum shopping* gyakorlására is.”¹¹

¹⁰ Van Gerven indítványa a C-128/92. sz., *H. J. Banks & Co. Ltd kontra British Coal Corporation* ügyben, [1994] EBHT I-01209, EU:C:1993:860. Lásd Wahl [2019] 1. pont. Ez az elv már korábban is megjelent a szakirodalomban (lásd *Komninos* [2006] 194–198. o.).

¹¹ A *forum shopping* a peres felek azon törekvésére és erőfeszítéseire utal, amelyekkel el akarják érni, hogy ügyüket a számukra legkedvezőbb döntéssel kecsegtető bíróság bírálja el.

A nemzet jog körébe kizárólag ennek a jognak a gyakorlása, illetve érvényesítése tartozik (58–61. pont).

- ♦ „61. A kártérítésre kötelezhető személyek meghatározása nem a kártérítési keresetek konkrét alkalmazásának részleteit érintő kérdés vagy a kártérítési kereset tényleges érvényesítésére irányadó szabály. A kártérítésre köteles felek meghatározása az uniós versenyjogi jogsértéssel okozott kár megtérítésének követeléséhez való jog másik oldala. A károk megtérítésének követeléséhez való, az EUMSZ 101. cikkben alapuló jog fennállása ugyanis feltételezi, hogy van olyan jogi kötelezettség, amelyet megszegtek. (...) E jog fennállásához az is kell, hogy legyen jogsértésért felelős személy.”

Annak megállapítását követően, hogy a kérdés az EU-jog hatókörébe tartozik, Wahl főtanácsnok azokat a közpolitikai megfontolásokat is kifejtette, amelyek szerinte meg kellene határozzák a jogi rendelkezések értelmezését. Úgy vélte, hogy a magánjogi és a közjogi jogérvényesítés ugyanannak az egységes jogérvényesítési rendszernek a részei, és a magánjogi jogérvényesítés célja elsősorban az elrettentés és a prevenció, amelyhez képest a reparációs funkció másodlagos (28. és 50. pont.). Ezen szakpolitikai megfontolások alapján arra a következtetésre jutott, hogy a vállalkozás fogalma, valamint a gazdasági kontinuitás elve ugyanúgy kell érvényesülnön mind a közjogi, mind a magánjogi jogérvényesítés vonatkozásában (62–68., 76. és 79. pont). Ugyanúgy, mint a közjogi jogérvényesítés esetén, a magánjogi jogérvényesítésben az elrettentő hatást az szolgálja leginkább, ha „a felelősség konkrét jogi személyiség helyett inkább vagyonhoz kötődik” (80. pont).

AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK ELŐZETES DÖNTÉSE

Az Európai Bíróság előzetes döntése megállapította: az európai uniós versenyjog részét képező gazdasági kontinuitás elve miatt a kartellező vállalat eszközeit és üzletét megszerző vállalat felelős az előbbi versenyjogsértéséért.

- ♦ „Az EUMSZ 101. cikket akként kell értelmezni, hogy az alapeljárás tárgyát képezőhöz hasonló helyzetben, amikor is az e cikk által tiltott kartellben részt vevő társaságok összes részvényét megszerezték más társaságok, amelyek megszüntették az előbbi társaságokat, és tovább folytatták azok gazdasági tevékenységeit, a részvényeket megszerző társaságok felelőssé tehetőek az e kartell által okozott kárért.”¹²

Ezt a következtetést a Bíróság három lépésben vezette le. Először, megállapította, hogy a kártérítési felelősséggel tartozó entitás meghatározása EU-jogi kérdés,

¹² A Bíróság (második tanács) 2019. március 14-i ítélete [*a Korkein oikeus [Finnország] előzetes döntéshozatal iránti kérelme*] – *Vantaan kaupunki kontra Skanska Industrial Solutions Oy, NCC Industry Oy, Asfaltmix Oy* (C-724/17. sz. ügy). Rendelkező rész.

és egységes szabályozás körébe kell tartoznia. Másodszer, emlékeztetett arra, hogy nem az adott vállalat vagy társaság, hanem a vállalkozás (vállalatcsoport) az, amely megsérti az EUMSZ 101. cikkét. Ezért a vállalkozásnak kell felelnie a jogsértésért, és őt terhelik a jogkövetkezmények. Ez az elv pedig a magánjogi jogérvényesítésre is kivetíthető. Megerősítette, hogy ugyan ez az elv a közjogi jogérvényesítés körében fejlődött ki, a magánjogi jogérvényesítésre is ugyanúgy vonatkozik. Harmadszor, megállapította: ezen elv következtében a kartellező vállalat gazdasági, illetve funkcionális utódja felel az előd jogsértéséért.

Minden bizonnyal az első értelmezési kérdés, vagyis az EUMSZ 101. cikkének hatóköre volt az, amely meghatározta az ügy kimenetelét, tekintetbe véve, hogy a gazdasági egység és a gazdasági kontinuitás elvei az európai uniós versenyjog alapvető kategóriái, és nem volt olyan érv, amely azt indokolhatta volna, hogy ezeket a közjogi és a magánjogi jogérvényesítés tekintetében különbözőképpen kezeljük. Érdekes módon, amennyire lényeges volt ennek a megállapításnak a koncepcionális jelentősége, olyan rövid indokolással látta el azt az Európai Bíróság. Annak megismétlését követően, hogy az EUMSZ 101. cikke 1. bekezdésének közvetlen hatálya van,¹³ és teljes érvényesülését biztosítani kell,¹⁴ a Bíróság röviden utalt a Wahl főtanácsnok által alkalmazott distinkcióra a kártérítéshez való jog konstitutív feltételei és ezen jog gyakorlása között, majd arra jutott, hogy

- ♦ „mint azt lényegében a főtanácsnok is megállapította az indítványának 60–62. pontjában, az EUMSZ 101. cikk megsértésével okozott kár megtérítésére köteles jogalany meghatározásával kapcsolatos kérdést közvetlenül szabályozza az uniós jog.”¹⁵

A Bíróság hangsúlyozta, hogy a vállalkozás fogalmának jelentése független attól, hogy az a közjogi vagy magánjogi jogérvényesítés körében merül fel.¹⁶ Ez a konklúzió lehetővé tette, hogy a Bíróság a vállalkozás fogalmát a magánjogi jogérvényesítésre is kivetítse,¹⁷ ami pedig, ebből következően, azzal járt, hogy érvényesült a gazdasági kontinuitás elve.¹⁸

Azt követően, hogy a gazdaság kontinuitás elvének alkalmazhatóságát a magánjogi jogérvényesítése tekintetében – tisztán fogalmi érvekkel – levezette, az Európai Bíróság szakpolitikai megfontolásokkal is alátámasztotta következtetését: hangsúlyozta, hogy a magánjogi jogérvényesítésnek nagyon fontos közpolitikai funkciója van, és ez jelentős mértékben indokolja, hogy az EUMSZ 101. cikkét károsultbarát módon értelmezzük.¹⁹

¹³ C-724/17. sz. *Vantaan kaupunki kontra Skanska Industrial Solutions Oy, NCC Industry Oy, Asfaltmix Oy Skanska* ügyben hozott ítélet (EU [2019b] 24. pont).

¹⁴ Uo. 25. pont.

¹⁵ Uo. 26–28. pont.

¹⁶ Uo. 47. pont.

¹⁷ Uo. 29–32. pont.

¹⁸ Uo. 38–39. pont.

¹⁹ Uo. 43–45. pont.

KÖVETKEZTETÉSEK

Az Európai Bíróság *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben hozott ítélete a versenyjog föderalizációja irányába mutató általános tendencia része. A magánjogi jogérvényesítés és a közigazgatási jogérvényesítés eljárási szempontjait részben már kisajátította az európai jogalkotó (2014/104. és 2019/1. irányelvek: *EU* [2014], [2019]). A *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben hozott ítélet hozzájárulása ehhez a folyamathoz abban áll, hogy a bíróság túlment azon a megközelítésen, hogy az EU-jog csupán keretet jelent a nemzeti magánjogok alkalmazása számára, és letette az autonóm és független európai „magánversenyjog” alapjait.

A vállalkozás fogalma ennek a rendszernek az integráns része. Míg a *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben hozott ítélet kizárólag a gazdasági kontinuitás elvére utal, az érvelés egyértelművé teszi, hogy ez a Bíróság szerint a vállalkozás általános fogalmának része (gazdasági egység elve). Másként megfogalmazva: az ítélet megállapítása a gazdasági kontinuitás elvének föderalizálását fogja át. Ez azt jelenti, hogy a gazdasági egység – tehát a vállalatcsoport és nem az egyes tagvállalatok – sértik meg az EUMSZ 101. cikkét, és szintén ez a gazdasági egység – tehát a vállalatcsoport és nem az egyes vállalatok – felel ezért a jogsértésért. Ennek nagyon messzire mutató következményei vannak nemcsak a tagvállalatok egyetemleges felelőssége,²⁰ hanem más alapvető jogkérdések – például a joghatóság (hogy melyik állam bíróságai előtt indítható eljárás) és a *forum shopping* – vonatkozásában.²¹ Ha ezt a megközelítést teljes mértékben alkalmazzuk, a károsultak a vállalkozáscsoport bármelyik tagvállalatát perelhetik. Ez azt implicálja, hogy mindegyik bíróság, ahol valamelyik tagvállalatnak székhelye van, általános joghatósággal rendelkezik, amit a többi tagra is ki lehet te terjeszteni, amennyiben ezeket együttesen perlik.²²

.....
²⁰ A versenyfelügyeleti bírsággal kapcsolatos felelősség vonatkozásában lásd, *C-97/08. sz., Akzo Nobel és társai kontra Európai Bizottság* ügyben hozott ítélet, EU:C:2009:536, 77. pont [Az uniós „versenyjog a jogsértést elkövető gazdasági egység személyes felelősségének elvén alapul. Márpedig amennyiben az anyavállalat e gazdasági egység részét képezi, amely (...) több jogi személyből is állhat, az anyavállalatot az e gazdasági egységet alkotó többi jogi személlyel egyetemlegesen felelősnek kell tekinteni a versenyjogot érintő jogsértő magatartásokért. Ugyanis még abban az esetben is, ha az anyavállalat nem vesz közvetlenül részt a jogsértésben, hasonló esetben meghatározó befolyást gyakorol az abban résztvevő leányvállalatokra. Következésképpen a fenti összefüggésben az anyavállalat felelőssége nem tekinthető objektív felelősségnek.”]; *Case C-516/15 Akzo Nobel NV és társai kontra Európai Bizottság*, EU:C:2017:314, para. 57 („[A]z uniós versenyjog a jogsértést elkövető gazdasági egység személyes felelősségének elvén alapul. Ezért amennyiben az anyavállalat e gazdasági egység részét képezi, az anyavállalatot az e gazdasági egységet alkotó többi jogi személlyel egyetemlegesen és személyesen felelősnek kell tekinteni az elkövetett jogsértésért.”).

²¹ A polgári és kereskedelmi ügyekben a joghatóságról, valamint a határozatok elismeréséről és végrehajtásáról szóló 1215/2012/EU rendelet kártérítési perekre történő alkalmazása vonatkozásában lásd *C-451/18. sz., Tibor-Trans Fuvarozó és Kereskedelmi Kft. kontra DAF TRUCKS N.V.*, ECLI:EU:C:2019:635.

²² Lásd 1215/2012/EU rendelet, 8. cikk 1. bekezdés

Egy másik nagyon fontos eleme az európai uniós „magánversenyjognak”, hogy a közjogi és magánjogi jogérvényesítés egységes rendszert képez, és a magánjogi jogérvényesítés elsődleges szerepe az elrettentés (prevenció). Amint arról a fentiekben szó volt, a Bíróság a közjogi jogérvényesítés mellé sorolta a magánjogi jogérvényesítést, és elismerte, hogy az jelentős mértékben hozzájárulhat a jogsértések feltárásához és szankcionálásához. Míg ez a megközelítés komoly háttérrel rendelkezik az európai uniós versenyjogban, a magánjogi jogérvényesítés tekintetében most kapott „alkotmányos megerősítést”. Könnyű párhuzamot vonni ezen álláspont és az amerikai antitrösztjog megközelítése között, amely a kártérítést követelő felekre fontos, sőt elsődleges jogérvényesítési szerepet ruház (olyan mértékben, hogy a versenyügyek több mint 90 százalékát ők viszik „törvény elé”).²³ Noha az EU-ban a magánjogi jogérvényesítésnek nincs és nem is lehet olyan súlya, mint az Egyesült Államokban, a közpolitikai cél kifejezett megfogalmazása egy nagyon jelentős fejlemény, még akkor is, ha ez a gondolat már a sokkal korábban megjelent az Európai Bíróság gyakorlatában. Noha ez nem tükröződik vissza az ítéletben, Wahl főtanácsnok egészen annak deklarálásáig elment, hogy a magánjogi jogérvényesítés fő célja az elrettentés, és ehhez képest a reparációs (kompenzációs) funkció kizárólag másodlagos. Bár ez a megállapítás akár a főnálló paradigma újragondolását is szükségessé tehetné, és akár büntető kártérítés bevezetését is indokolhatná, álláspontom szerint, a főtanácsnok ezen megállapítása nem teszi kérdésessé a magánjogi jogérvényesítés hagyományos civil jogi (kontinentális jogi) alapjait és azt az elvet, hogy a kártérítésnek nem az a célja, hogy a károsultat gazdagítsa, hanem csupán az, hogy kompenzálja az elszenvedett kárt. Ezzel szemben, a főtanácsnok fenti megállapítása azt juttatja kifejezésre, hogy annak a legfőbb oka, hogy az EU-jog számára a versenyjog érvényesítése tekintetében miért olyan fontos a polgári jogi felelősség, az az elrettentő hatás.

Az európai uniós versenyjog alkalmazása során, a kezdetektől fogva alapvető szerepe volt és van a nemzeti eljárási autonómiának, és ez egy teljesen természetes jelenség. A *Courage*- és a *Manfredi*-ügyben, vagyis a két első olyan ügyben, amely az európai uniós versenyjog magánjogi érvényesítése kapcsán az Európai Bírósághoz eljutott, a Bíróság fönntartotta ezt a rendszert, de hangsúlyozta, hogy az egyenértékűség és a tényleges érvényesülés elveinek érvényesülniük kell. A *Courage*-ügyben az angol jog „*in pari delicto*” elvét alkalmazhatatlannak találta az Európai Bíróság az európai uniós versenyjog érvényesítése tekintetében, és következtetését az EUMSZ 101. cikke tényleges érvényesülésével magyarázta. Ez az elv (leegyszerűsítve) azt mondja ki, hogy az azonos jogsértést elkövető felek (például, ha egy gyártó és egy viszonteladó versenyjogellenes forgalmazási megállapodást köt) nem követelhetnek egymástól kártérítést.

²³ (US) *Perma Life Mufflers, Inc. v. International Parts Corp.*, 392 U. S. 134, 147 (1968); *Hawaii v. Standard Oil Co.*, 405 U.S. 251, 262 (1972) (a Legfelsőbb Bíróság az amerikai antitrösztjogban alkalmazandó háromszoros kártérítés elve vonatkozásában kifejtette, hogy ezzel a pénzügyi ösztönzővel a jog a felperest „magánügyésszé” teszi: “[b]y offering potential litigants the prospect of a recovery in three times the amount of their damages, Congress encouraged these persons to serve as »private attorneys general«”); lásd még *Strong* [2012], *Udvary* [2013].

A *Kone*-ügyben az Európai Bíróság arra jutott, hogy az olyan vállalatok ügyfelei, amelyek nem voltak részei a kartellnek, kártérítést követelhetnek a kartell tagjaitól, amennyiben bizonyítani tudják, hogy a kartell miatt szenvedtek kárt, mivel a kartell hatást gyakorolt az abban részt nem vevő vállalkozások egyoldalú árazására. A Bíróság ebben az ügyben is evidenciaként kezelte, hogy az okozatiság kérdése a nemzeti jog hatókörébe tartozik, és az osztrák jog rendelkezéseit a tényleges érvényesülés elve alapján értékelte. Noha végül úgy találta, hogy az osztrák jog, amely nem engedte meg a kartellben részt nem vevő vállalatok ügyfeleinek azt, hogy kártérítést követeljenek a kartellező vállalatoktól, szembement az EU-jogi keretekkel, és ezért nem volt alkalmazható, ez a következtetés azon az elgondoláson alapult, hogy az osztrák jog sértette az EUMSZ 101. cikkének tényleges érvényesülését.²⁴ A *Vantaa kontra Skanska és társai* ügy előtti időszakban egy ítéletében sem állította azt a Bíróság, hogy az EUMSZ 101. cikke egységes és autonóm európai magánjogi szabályokat tartalmaz, és a nemzeti jog rendelkezéseinek kizárását minden esetben azzal magyarázta, hogy azok sértették a tényleges érvényesülés elvét.

Érdekes módon, míg a *Kone*-ügyben az okozatiság kérdését a nemzeti jog hatókörébe tartozó kérdésként kezelte a Bíróság, amelyet természetesen keretek közé foglal a tényleges érvényesülés elve,²⁵ a *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben ezt a Bíróság fogalmilag újra definiálta, amikor a *Kone*-ügyre úgy utalt, mint amely alátámasztja azt az elvet, hogy

- ♦ „bármely személy kártérítést igényelhet az őt ért kárért, amennyiben okozati összefüggés áll fenn az említett kár és valamely kartell vagy az EUMSZ 101. cikk által tiltott magatartás között”²⁶

Bíróságnak ezt a megállapítását Wahl főtanácsok indítványának azon megállapításával együtt kell olvasni, amely szerint a *Kone*-ügyben az Európai Bíróság nem foglalt állást a tekintetben, hogy vajon az okozatiság kérdése egy autonóm uniós jogi fogalom vagy a nemzeti jog hatókörébe tartozik (*Wahl* [2019] 43. pont.).

Bár az EU-jognak még hosszú utat kell megtennie, a *Vantaa kontra Skanska és társai* ügyben hozott ítélet a nemzeti eljárási autonómia alkonyát és az európai „magánversenyjog” hajnalát vetíti előre. Tekintettel arra, hogy az európai versenyjog mindig is az európai integráció úttörője volt, talán legfőbb ideje volt, hogy elinduljon ezen az úton...

²⁴ Case C-557/12. sz., *Kone AG, Otis GmbH, Schindler Aufzüge und Fahrtreppen GmbH, Schindler Liegenschaftsverwaltung GmbH, ThyssenKrupp Aufzüge GmbH kontra ÖBB-Infrastruktur AG* ügyben hozott ítélet, 32–34. pont.

²⁵ Uo. 32 pont [„Kétségtelen (...), hogy főszabály szerint az egyes tagállamok belső jogrendszerének feladata meghatározni az »okozati összefüggés« fogalmának alkalmazására vonatkozó szabályokat. A Bíróság (...) ítélkezési gyakorlatából következik azonban, hogy e nemzeti szabályoknak biztosítaniuk kell az uniós versenyjog teljes érvényesülését.”]

²⁶ Uo. 26. pont.

IRODALOM

- CAUFFMAN, C. [2019]: The EU Competition Law Notion “Undertaking” That Is Used To Determine Liability For Fines Is Also To Be Used When Determining The Entity That Is Liable For Damages. CPI EU News Presents (március), https://www.researchgate.net/publication/332106552_The_EU_Competition_Law_Notion_Undertaking_That_Is_Used_To_Determine_Liability_For_Fines_Is_Also_To_Be_Used_When_Determining_The_Entity_That_Is_Liable_For_Damages.
- EU [2003]: A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról (EGT vonatkozású szöveg). Hivatalos Lap, L 1/1. január 4. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0001&from=hu>.
- EU [2004]: 773/2004/EK rendelet a Bizottság által az EK-Szerződés 81. és 82. cikke alapján folytatott eljárásokról, Hivatalos Lap, L 123, április 27. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2004:123:FULL&from=HU>.
- EU [2014]: Az Európai Parlament és a Tanács 2014/104/EU irányelve (2014. november 26.) a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról. Hivatalos Lap, L 349/1 december 5. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32014L0104&from=HU>
- EU [2019a]: Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1 irányelve (2018. december 11.) a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról. Hivatalos Lap, L 11. január 14. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32019L0001&from=HU>.
- EU [2019b]: C-724/17. sz., *Vantaan kaupunki kontra Skanska Industrial Solutions Oy, NCC Industry Oy, Asphaltmix Oy Skanska* ügyben hozott ítélet, EU:C:2019:100, <http://curia.europa.eu/juris/liste.jsf?num=C-724/17#>.
- GALETTA, D.-U. [2010]: Procedural Autonomy of EU Member States: Paradise Lost? Springer.
- KERSTING, C. [2019]: Private Law Liability of the Undertaking Pursuant to Art. 101 TFEU. *Wirtschaft und Wettbewerb (WuW)*, 290. <https://ssrn.com/abstract=3439973>.
- KOMNINOS, A. P. [2006]: Decentralisation and application of EC competition law by national courts and arbitrators: the awakening of EC private antitrust enforcement. *Dolto-ri tézisek*, European University Institute, Firenze, szeptember, <https://cadmus.eui.eu/handle/1814/6908>.
- NAGY CSONGOR ISTVÁN [2006]: *Kartelljogi kézikönyv*. HVG-Orac, Budapest.
- RODGER, B. J–SOUSA FERRO, M.–MARCOS, F. (szerk.) [2018]: *The EU Antitrust Damages Directive: Transposition in the Member States*. Oxford University Press, Oxford.
- RUSU, C. S. [2019]: Case C-724/17 *Vantaan Kaupunki v. SIS, NCC & Asphaltmix: The Journey or the Destination?* Radboud University, <https://www.ru.nl/law/research/radboud-economic-law-conference/radboud-economic-law-blog/2019/case-724-17-vantaan-kaupunki-sis-ncc-asphaltmix/>.
- STRONG, S. [2012]: Regulatory litigation in the European Union: does the U.S. class action have a new analogue? *Notre Dame Law Review*, Vol. 88. No. 2. 899–971. o. <https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1124&context=ndlr>.

-
- UDVÁRY SÁNDOR [2013]: The advantages and disadvantages of class action. *Iustum Aequum Salutare*, Vol. 9. No. 1. 67–82. o.
- WAHL, N. [2019]: Nils Wahl Főtanácsnok indítványa a C-724/17. sz. ügy Vantaan kaupunki kontra Skanska Industrial Solutions Oy NCC Industry Oy Asphaltmix Oy. EU:C:2019:100. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:62017CC0724&from=GA>.