

• Nagy Csongor István •

A TAGÁLLAMI ÁRSZABÁLYOZÁS KERETEI AZ EURÓPAI UNIÓ JOGÁBAN, KÜLÖNÖS TEKINTETTEL A LIBERALIZÁLT PIACOKRA*

A tanulmány első lépésben elemzi az uniós versenyszabályok alkalmazhatóságát a tagállami hatósági árszabályozásra; ezt követően áttekinti a szabad mozgás (belső piac) elvéből következő, hatósági árázással szembeni követelményeket, illetve a kapcsolódó joggyakorlatot. Majd megvizsgálja, hogy miként hat ki a piacnyitás, illetve a liberalizációs joganyag a tagállamok árszabályozással kapcsolatos mozgásterére. Végül összegzi a tagállami hatósági árszabályozással szembeni főbb uniós jogi követelményeket a liberalizált piacokon, és kritikai szempontból értékeli az Európai Bíróság joggyakorlatát.

UNIÓS VERSENYSZABÁLYOK ÉS A TAGÁLLAMI ÁRSZABÁLYOZÁS – A HATÓSÁGI ÁR MINT A SZABAD VERSENY AKADÁLYA

Talán meglepő módon, az uniós versenyszabályok nem tartalmazzak rendelkezést a tagállami árszabályozással kapcsolatban. Az uniós versenyszabályok alapján a tagállami szabályozásból fakadó versenytorzítás, versenykorlátozás önmagában és általánosságban nem tiltott, az uniós versenyjog csupán specifikus tilalmakat fogalmaz meg: más szóval, az állami (szabályozásból fakadó) versenytorzításnak csak bizonyos esetei tiltottak; ezzel a kérdéssel a következőkben részletesebben foglalkozunk.

Az európai uniós versenyszabályok külön csoportját alkotják a tagállamokra vonatkozó versenyszabályok: az állami támogatások joga, a liberalizációs versenyjog, illetve az általános gazdasági érdekű szolgáltatások (Nagy [2010] 32–34. o.). Ezek közül a liberalizációs versenyjog szabályaival külön fogunk foglalkozni. Az általános gazdasági érdekű szolgáltatásokkal kapcsolatos az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 106. cikke lényegében mentességet, illetve kivételt képez a meglévő jogi kötelezettségekkel szemben. A tagállami hatósági árszabályozás kapcsán – elvi lehetőségként – felmerül az állami támogatásokkal kapcsolatos rendelkezések alkalmazhatósága (107–109. cikk). Az Európai Bíróság azonban már nagyon korán,

.....
* Ez a tanulmány az OTKA PD-101612. sz. kutatási programja keretében végzett kutatáson alapul. A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

a *van Tiggele*-ügyben,¹ megállapította, hogy a tagállami árszabályozásra nem vonatkozik az állami támogatások tilalma, tekintettel arra, hogy a támogatási elemet nem a tagállam nyújtja, illetve azt nem állami forrásból biztosítják.

Az EUMSZ 107. cikkének 1. bekezdése a közös piaccal összeegyeztethetetlennek nyilvánít minden olyan, a tagállamok által vagy tagállami forrásból, bármilyen formában nyújtott támogatást, amely bizonyos vállalkozásoknak vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése által torzítja a versenyt, vagy azzal fenyeget, amennyiben ez érinti a tagállamok közötti kereskedelmet. Az állami támogatásokkal kapcsolatos tilalom elemei tehát a következők: támogatás (előny), közpénzekből történő folyósítás (tagállam által vagy tagállami forrásból történő nyújtás), szelektivitás (bizonyos vállalkozások vagy bizonyos áruk termelésének előnyben részesítése), verseny tényleges vagy lehetséges torzítása, tagállamközi kereskedelem érintettsége.

Az Európai Bíróság a *van Tiggele*-ügyben megállapította, hogy tagállami árszabályozás esetén nem beszélhetünk állami támogatásról, mivel a hatósági árból származó előny sem közvetlenül, sem közvetve nem kapcsolódik a közpénzekhez; vagyis még ha fenn is állna az állami támogatás tilalmának többi feltétele, az nem lenne megállapítható, hogy az előnyt a tagállam nyújtja, illetve azt állami forrásból biztosítják (az ítélet 24–25. pontja).

Ebben az ügyben Hollandia meghatározta az égetett szeszes italok minimális árát. Ezzel lényegében a fogyasztók költségére védte az értékesítőket, vagyis fölmerülhetett, hogy amennyiben az árszabályozás hiányában az égetett szeszes italok értékesítésére a szabályozás által meghatározottnál alacsonyabb áron került volna sor, a minimális hatósági ár pénzben kifejezhető előnyt jelent az értékesítők számára: ennek összege a hatósági ár hiányában érvényesülő piaci ár és a hatósági ár különbözete, feltéve, hogy az előbbi a hatósági árnál alacsonyabb.

Az Európai Bíróság ebben a vonatkozásban megállapította: a minimális kiskereskedelmi árak kizárólag a fogyasztók költségére történő hatósági rögzítése egy adott termék vonatkozásában, az EUMSZ 107. cikkének 1. bekezdése értelmében nem minősül tagállam által vagy tagállami forrásból nyújtott támogatásnak.

Bár a *van Tiggele*-ügyben az Európai Bíróság a kereskedőket védő minimális árakat vizsgálta, megállapításai, minden bizonnyal, *mutatis mutandis*, alkalmazandók a vevőket védő maximális hatósági árakra is: ebben az esetben sem áll fenn a közpénzből történő folyósítás feltétele.

A fentiekben vizsgált, *tagállamokra vonatkozó versenyszabályok tehát elviekben nem gördítenek érdemi akadályt a tagállami árszabályozással szemben*. A szintén a tagállamokra vonatkozó liberalizációs versenyszabályokat külön elemezzük.

Az európai uniós versenyjogi normák másik csoportját a vállalkozásokra vonatkozó versenyszabályok alkotják, amelyek (önmagukban legalábbis) fogalmilag nem vonatkozhatnak a tagállamokra, ugyanis meghatározásuk szerint a vállalkozásokra

¹ A 82/77. sz. *van Tiggele*-ügyben 1978. január 24-én hozott ítélet (EBHT, 1978, 25. o.)

vonatkoznak. Ez a megállapítás önmagában helytálló ugyan, azonban ha a vállalkozásokra vonatkozó uniós versenyszabályokhoz hozzáolvassuk az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 4. cikkének 3. bekezdésébe foglalt lojalitási klauzulát, illetve az ezt értelmező európai bírósági ítéleteket, akkor megállapítható: a vállalkozásokra vonatkozó versenyszabályokból a lojalitási klauzula közvetítésével mégiscsak következnek követelmények és a tagállami cselekvéssel szembeni korlátozások. Az EUSZ 4. cikkének 3. bekezdése értelmében:

- ◆ „Az Unió és a tagállamok a lojális együttműködés elvének megfelelően kölcsönösen tiszteletben tartják és segítik egymást a Szerződésekből eredő feladatok végrehajtásában.
A tagállamok a Szerződésekből, illetve az Unió intézményeinek intézkedéseiből eredő kötelezettségek teljesítésének biztosítása érdekében megteszik a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket.
A tagállamok segítik az Uniót feladatainak teljesítésében, és tartózkodnak minden olyan intézkedéstől, amely veszélyeztetheti az Unió célkitűzéseinek megvalósítását.”

A lojalitási klauzula alapján a tagállamok kötelesek tartózkodni minden olyan intézkedés meghozatalától vagy fenntartásától, amely a vállalkozásokra vonatkozó versenyszabályokat hatástalanná tenné. Ilyen helyzet áll fenn, ha egy tagállam az uniós versenyszabályokkal ellentétes magatartást ír elő, támogat, vagy azok hatását megerősíti, avagy ha megfosztja saját jogát hivatalos jellegétől azáltal, hogy piaci szereplőkre ruhazza a gazdaság területét érintő döntések meghozatalának felelősségét. Más szóval, röviden: egy tagállam nem kényszeríthet és nem bátoríthat (segíthet) egy vállalkozást arra, hogy az uniós versenyszabályokat megsértse (Nagy [2008] 25–26. o.). Ezáltal az EUMSZ 101–102. cikkei közvetve ugyan, de az állami cselekvés számára is korlátokat jelenthetnek.

Az Európai Bíróság több alkalommal és több tagállamra vonatkozóan megállapította: a tagállam megsértette az uniós hűség elvét (a lojalitási klauzulát), mert vállalkozásokat versenykorlátozó megállapodás megkötésére bátorított, őket ebben támogatta, a versenykorlátozó megállapodás hatásait erősítette.²

Ki kell emelni azonban, hogy az Európai Bíróság már nagyon korán, a *Cullet kontra Centre Leclerc*-ügy ítéletének 18. pontjában megállapította: a tagállami hatósági árszabályozás önmagában nem sérti az EUMSZ 101. cikkét, illetve annak a lojalitási klauzulával történő együttalkalmazását. Emellett azt is ki kell emelni, hogy az EUMSZ 106. cikke ezzel a „közvetett” vagy „áttételes” kötelezettséggel szemben kivételt állapít meg:

² Ezt az elvet az Európai Bíróság már nagyon hamar, a *G.B.-INNO-B.M.*-ügyben kimondta. Lásd a 13/77. sz. *NV GB-INNO-BM*-ügyben 1977. november 16-án hozott ítélet 52. pontját (EBHT, 1977, 2115. o.). A joggyakorlat ismertetést lásd Nagy [2008] 110–131. o.

- ◆ „(1) A közvállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn a Szerződésekkel, különösen az annak 18. és 101–109. cikkében foglalt szabályokkal ellentétes intézkedéseket.
(2) Az általános gazdasági érdekű szolgáltatások működtetésével megbízott vagy a jövedelemtermelő monopólium jellegű vállalkozások olyan mértékben tartoznak a Szerződések szabályai, különösen a versenyszabályok hatálya alá, amennyiben ezek alkalmazása sem jogilag, sem ténylegesen nem akadályozza a rájuk bízott sajátos feladatok végrehajtását. A kereskedelem fejlődését ez nem befolyásolhatja olyan mértékben, amely ellentétes az Unió érdekeivel.”

A Höfner kontra Macrotron-ügyben³ két munkaerő-közvetítő szakember szerződést kötött Macrotronnal, amelyben kötelezettséget vállaltak arra, hogy a vállalat számára egy megfelelő értékesítési vezetőt keresnek. A tanácsadók által kiválasztott személyt azonban Macrotron nem alkalmazta, és ezenfelül megtagadta a közvetítők részére az ellenszolgáltatás kifizetését (az ítélet 2. és 11. pontja). Ennek az eddig egyszerű szerződéses jogvitának tűnő tényállásnak a versenyjogi vonatkozását az adta, hogy az eljárás idején hatályos német jog szerint a munkaerő-közvetítés a szövetségi foglalkoztatási hivatal kizárólagos jogosultsága volt. A foglalkoztatás előmozdításáról szóló német törvény ez alól annyiban engedett kivételt, hogy megengedte a hivatal számára – kivételes esetben és a munkáltatói és a munkavállalói szervezetekkel történt konzultációt követően –, hogy bizonyos szakmák vagy munkakörök tekintetében más intézményeket vagy személyeket bízjon meg a munkaerő-közvetítéssel. A törvény továbbá előírta, hogy a hivatal kizárólagos jogát részlelhajlás és díjazás nélkül végzi (az ítélet 3–6. pontja). Annak ellenére, hogy a német jog – a fentieknek megfelelően – kizárólagos hatáskört állapított meg a munkaerő-közvetítés vonatkozásában, a vállalati vezetők tekintetében kialakult egy párhuzamosan működő közvetítői és tanácsadói üzletág. Bár a szövetségi foglalkoztatási hivatal bizonyos mértékben megtűrte ezt a tevékenységet, az ezzel kapcsolatos ügyletek – tekintettel arra, hogy azok tételes jogi tilalmat sértettek – a német polgári jog szerint semmik voltak. Ez pedig vonatkozott a fentiek szerinti, munkaerő-közvetítésre irányuló szerződésre is, amely sértette a foglalkoztatás előmozdításáról szóló törvényben megállapított kizárólagosságot (az ítélet 8–10. pontja).

Az Európai Bíróság, miután megállapította, hogy a német munkaügyi hivatal vállalkozásnak minősül (mivel vállalkozási tevékenységet végez), megvizsgálta, hogy Németország megsértette-e az uniós hűség elvét azért, hogy a munkaerő-közvetítési tevékenység tekintetében a munkaügyi hivatalnak jogi monopóliumot adott. Ebben a vonatkozásban az alábbi elemzést követte.

³ A C-41/90. sz. *Klaus Höfner és Fritz Elser kontra Macrotron GmbH*-ügyben 1991. április 23-án hozott ítélet (EBHT, 1991, I-1979. o.).

Összeegyeztethetetlen az európai uniós joggal az, ha a tagállami intézkedés olyan helyzetet teremt, amelyben egy vállalkozás nem kerülheti el az EUMSZ 102. cikkének megsértését. Önmagában az, hogy a tagállam erőfölényes helyzetet teremt (jogi monopóliumot ad egy vállalkozásnak), nem sérti az EUMSZ 102. cikkét, kivéve, ha a vállalkozás nem kerülheti el azt, hogy ezzel az erőfölénnyel visszaéljen. Az EUMSZ 102. cikkének *b)* pontja értelmében visszaélésnek minősül a termelés, az értékesítés vagy a műszaki fejlesztés korlátozása, ha az a fogyasztók kárára történik. Az Európai Bíróság szerint Németország azzal, hogy a munkaerő-közvetítésre vonatkozóan jogi monopóliumot ruházott a munkaügyi hivatalra (amelyet a Bíróság a versenyszabályok alkalmazása szempontjából vállalkozásnak minősített), olyan helyzetet teremthet, ahol a vállalkozás nem kerülheti el EUMSZ 102. cikkének *b)* pontja szerinti tilalom megsértését (a termelés, illetve a szolgáltatásnyújtás korlátozását), amennyiben az nyilvánvalóan nem képes a piaci kereslet kielégítésére, és a szolgáltatást magánvállalkozások – a jogszabályi tilalom következtében – nem nyújthatják (az ítélet 27. és 29–31. pontja).

Lényegében ugyanezt az érvelést ismételte meg az Európai Bíróság a *Job Centre II*-ügyben.⁴

Az *Ambulanz Glöckner*-ügyben⁵ a kikényszerített, illetve bátorított visszaélés abban állt, hogy az erőfölényes vállalkozás a piacra lépés megakadályozásával fenntartott magának egy kapcsolódó, származékos piacot.

A jogvita alapját jelentő német szabályozás értelmében a betegszállítás biztosítása – ide értve mind a sürgősségi, mind a nem sürgősségi betegszállítást – a tartomány és a helyhatóságok kötelezettsége volt, azonban ezt a közszolgáltatást elismert szanitéc-szervezetek (*Sanitätsorganisationen*) útján is nyújthatták, feltéve, hogy azok vállalták a közszolgáltatás állandó jellegű biztosítását – és erre képesek is voltak. A szanitéc-szervezetek nem törekedtek haszonszerzésre. Ha a betegszállítás közszolgáltatását ilyen szervezeti keretek között nyújtották, az érintett hatóság felügyeleti joggal rendelkezett, amelynek során iránymutatásokat adhatott, valamint viselte a szolgáltatás nyújtásával kapcsolatos költségeket (az ítélet 4. pontja). A német szabályozás elviekben lehetővé tette, hogy a szanitéc-szervezeten kívül más szervezetet is megbízzanak a betegszállítással, erre azonban gyakorlatilag csak akkor kerülhetett sor, ha a szanitéc-szervezet kapacitása teljes mértékben kihasználásra kerül. Ez a törvényi követelmény azonban valójában *de facto* monopolhelyzetet teremtett a szanitéc-szervezetek számára (az ítélet 6–8. pontja). Az ügy alapjául szolgáló jogvita is egy ilyen helyzetből eredt: *Ambulanz Glöckner* magánvállalat betegszállítási engedélyét azért nem hosszabbították meg, mert a területileg illetékes szanitéc-

⁴ A C-55/96. sz. *Job Centre coop. arl.*-ügyben 1997. december 11-én hozott ítélet (EBHT, 1997, I-7119. o.), 29–35. pont.

⁵ A C-475/99. sz. *Firma Ambulanz Glöckner kontra Landkreis Südwestpfalz*-ügyben 2001. október 25-én hozott ítélet (EBHT, 2001, I-8089. o.).

szervezetek nem működtek teljes kapacitáskihasználtság mellett, sőt veszteségesek voltak (az ítélet 13. pontja).⁶

A versenyszabályok tagállam által kikényszerített, illetve segített megsértése kapcsán az Európai Bíróság megismételte a *Höfner kontra Macrotron*-ügyben követett indokolást. A az erőfölény kialakulása tagállam által nyújtott speciális vagy kizárólagos jogok révén nem összeférhetetlen az uniós versenyszabályokkal. A tagállam azonban megsérti az uniós versenyszabályokat, ha a vállalkozást önmagában a rá ruházott speciális vagy kizárólag jogok gyakorlása sarkalja arra, hogy visszaéljen erőfölényével, vagy ezen jogok ilyen helyzetet hoznak létre (az ítélet 39. pontja). Ha egy erőfölényes vállalkozás objektív indok nélkül fenntart magának egy származékos tevékenységet, akkor az erőfölénnyel való visszaélésnek minősül. Amennyiben egy speciális vagy kizárólagos jogokkal rendelkező vállalkozás erőfölényének kiterjesztése állami intézkedés eredménye, ez az intézkedés sérti a versenyszabályokat (az ítélet 40. pontja). Ez a helyzet, ha elegendően nagy a valószínűsége, hogy – figyelembe véve a kérdéses piac gazdasági jellemzőit – ez a rendelkezés más tagállamok vállalkozásait ténylegesen megakadályozza abban, hogy ambuláns szállítási szolgáltatásokat nyújtsanak vagy letelepüljenek (az ítélet rendelkező része). Ez a magatartás ugyanis az EUMSZ 102. cikkének *b*) pontja szerint vett korlátozásnak minősül (az ítélet 43. pontja).

Bár a fenti ügyekben a tagállam nem hatósági árat határozott meg, hanem jogi monopóliumot hozott létre, ezek az ítéletek az árszabályozás megítélése szempontjából is fontos adalékul szolgálhatnak: maga a hatósági ár egy közhatalmi aktus, amelyre a vállalkozásokra vonatkozó versenyszabályok közvetlenül nem alkalmazhatók; ugyanakkor, ha az árszabályozás a vállalkozásokat az uniós versenyszabályok megsértésére, így például erőfölénnyel való visszaélésre kényszeríti, akkor ezzel a tagállam megsérti az uniós hűség elvét. Bár a hatósági ár nem hoz létre speciális vagy kizárólagos jogot, például a túlzottan alacsony szinten megállapított hatósági ár – kirívó esetben – a kibocsátás korlátozására, minőségrontásra, hosszú távon optimálisnál rosszabb rövid távú költségcsökkentő intézkedések meghozatalára, illetve a termelési költségeket nem fedező áron történő veszteséges értékesítésre kényszerítheti a vállalkozást.

ÖSSZEGZÉSKÉPPEN MEGÁLLAPÍTHATÓ: az uniós versenyszabályok (a liberalizációs versenyjog kivételével, amelyről még külön lesz szó) nem rejtenek magukban érdemi korlátozást az állami árszabályozással szemben. Az árszabályozás nem minősül állami támogatásnak, mivel nem érinti a közpénzeket. Az elvi lehetősége ugyan fennállhat annak, hogy a hatósági ár meghatározásával a tagállam egy vállalkozást

⁶ A korábbi szabályozás a nem sürgősségi betegellátás terén ugyanis lehetővé tette nyereségérdekelt magáncégek bevonását, és Ambulanz Glöckner engedély alapján nyújtott ilyen szolgáltatást. A későbbiekben azonban módosították a vonatkozó jogszabályt, és mind a sürgősségi, mind pedig a nem sürgősségi betegszállítás azonos, korábban csupán az előbbire vonatkozó szabályozási rezsim hatálya alá került.

a versenyszabályok megsértésére sarkalljon (kibocsátás korlátozása, önköltség alatti értékesítés), ez gyakorlatilag csak kirívó esetekben állhat fenn.

A BELSŐ PIAC JOGA ÉS A TAGÁLLAMI ÁRSZABÁLYOZÁS – A HATÓSÁGI ÁR MINT A SZABAD MOZGÁS AKADÁLYA

Az uniós jog tiltja a tagállamok közötti vámokat és azokkal azonos hatású intézkedéseket, valamint vámuniót hoz létre, azaz az Európai Unión kívüli országok tekintetében egységes vámszabályok kialakítását írja elő (EUMSZ 28–31. cikk). Ugyanígy tiltja az uniós jog a mennyiségi korlátozásokat és a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedéseket (34–35. cikk), a tilalomtól a vállalkozások bizonyos helyi közérdekű célokra hivatkozással eltérhetnek (36. cikk).

Az Európai Bíróság *joggyakorlatában a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedés fogalmát rendkívül tágan értelmezi*. Ennek során megkülönbözteti egymástól a *termékkötött és az értékesítési móddal kapcsolatos intézkedéseket*. A termékkötött intézkedés vagy szabály minden olyan előírást, követelményt magában foglal, amely a fizikai értelemben vett termékre, annak tartalmára, összetételére, csomagolására vonatkozik. Az értékesítési mód szerinti korlátozások a termék értékesítésének módját határolják le: például a terméket csak meghatározott boltokban lehet értékesíteni, a terméket hétvégén nem lehet értékesíteni; értékesítési móddal kapcsolatos kérdésnek minősül az árszabályozás.

A termékkötött intézkedések megítélése nagyon szigorú. Lényegében azt mondhatjuk, hogy az áru piacra lépését, a piachoz való hozzáférést korlátozó minden olyan intézkedés, amely termékhez kötött, főszabály szerint tiltott, még akkor is, ha az nem diszkriminatív. Az egyenlő elbánás elvét minden szempontból tiszteletben tartó tagállami rendelkezések is minősülhetnek mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek, ha korlátozzák a más tagállamból származó áruk behozatalát. Általánosságban mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésről beszélhetünk, amennyiben az adott intézkedés akár csak potenciálisan akadályozhatja a tagállamközi kereskedelmet. A *Dassonville*-ügyben⁷ az Európai Bíróság a következőképpen határozta meg a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedés fogalmát: *minden olyan tagállami kereskedelmi szabály, amely közvetve vagy közvetlenül, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozhatja a Közösségen belüli kereskedelmet*.

A kezdetekben a *Dassonville*-formula, legalábbis elviekben, minden tagállami intézkedésre vonatkozott (tehát ekkoriban még nem érvényesült a termékkötött és értékesítési móddal kapcsolatos korlátozás közötti különbségtétel). Ez a tág meghatározás végül azt eredményezte, hogy minden olyan tagállami intézkedés, amely

⁷ A 8/74. sz. *Procureur du Roi kontra Benoît and Gustave Dassonville*-ügyben 1974. július 11-én hozott ítélet (EBHT, 1975, 837. o.).

akárcsak potenciálisan hátrányosan érinthette a tagállamközi kereskedelmet, mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősült.

Ennek a parttalan gyakorlatnak vetett véget az Európai Bíróság a *Keck és Mithouard*-ügyben,⁸ amelyben bevezette az értékesítési móddal kapcsolatos korlátozás fogalmát, és kimondta: szemben a termékkötött intézkedésekkel, az értékesítési módokkal kapcsolatos szabályok csak akkor minősülnek mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek, ha kifejezetten vagy hatásukban diszkriminatívak. A *Keck és Mithouard*-ügy azért is érdekes a vizsgálat tárgyát illetően, mivel árszabályozással (bár nem hatósági árral) volt kapcsolatos: a francia jog beszerzési ár alatti értékesítésre vonatkozó tilalmát érintette.

Bernard Keck és Daniel Mithouard ellen beszerzési ár alatti értékesítés miatt indult büntető eljárás a francia jog alapján. Az érintettek arra hivatkoztak, hogy ez a szabály kihat a tagállamközi kereskedelemre, és ezért mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek minősül. Ettől a túlzó jogértelmezéstől visszariadva az Európai Bíróság kimondta: az értékesítési módokra vonatkozó szabályok nem tekinthetők mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek:

- ◆ „az értékesítés meghatározott formáit korlátozó nemzeti jogszabályok nem minősülnek a tagállamközi kereskedelmet közvetve vagy közvetlenül, ténylegesen vagy potenciálisan akadályozó intézkedésnek, feltéve, hogy a szabály a tagállam területén működő minden kereskedőre kiterjed, és mind jogilag, mind ténylegesen ugyanúgy érintik a hazai és a más tagállamból származó termékek értékesítését.”

Ennek alapján különbséget kell tenni termékkötött és értékesítési módra vonatkozó intézkedések között. Ha a tagállami szabály a termékre (tartalmára, összetételére, csomagolására stb.) vonatkozik, akkor vonatkozik rá a *Dassonville*-formula, ha csupán azt határozza meg, hogy miként lehet az adott terméket értékesíteni, akkor már értékesítési módnak tekintendő.⁹

A fentiek természetesen csak főszabály szerinti tilalmak, a tagállamoknak van lehetőségük arra, hogy valamilyen közérdekű célra hivatkozással fenntartsanak korlátozó intézkedéseket. Az első védekezést a „kényszerítő körülmények” jelentik. A *Cassis de Dijon*-ügyben¹⁰ a Bíróság megállapította:

⁸ A C-267. és 268/91. sz. *Keck és Mithouard*-ügyben 1993. november 24-én hozott ítélet (EBHT, 1993, I-6097. o.).

⁹ A teljesség kedvéért utalni kell arra, hogy a reklámmal kapcsolatos korlátozásokat – bár ezek értékesítési módnak tekinthetők – az Európai Bíróság gyanakvással szemléli: az a kiindulópontja, hogy az importált termékek esetén a reklámnak nagyobb a jelentősége, mint a belföldi termékek esetén, ez utóbbiakat ugyanis a fogyasztók már ismerik.

¹⁰ A 120/78. sz. *Rewe-Zentral AG és Bundesmonopolverwaltung Für Branntwein (Cassis de Dijon)*-ügyben 1979. február 20-án hozott ítélet (EBHT, 1979, 649. o.).

- ♦ „[e] kell fogadni a Közösségen belüli mozgásnak a kérdéses termékek forgalmazására vonatkozó nemzeti jogszabályok különbségeiből eredő akadályait, amennyiben elismerhető, hogy ezek az előírások olyan feltétlenül érvényesítendő követelményeknek való megfelelés érdekében szükségesek, mint amilyen különösen az adóellenőrzés hatékonysága, a közegészség védelme, a kereskedelmi ügyletek tisztességessége vagy a fogyasztóvédelem.” (Az ítélet 8. pontja.)

Ha egy intézkedést kényszerítő körülmények indokolnak, nem minősül mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek, így nem esik az EUMSZ 34. és a 35. cikk körébe. A második védekezést a tagállam számára a 36. cikk jelenti.

- ♦ „A 34. és a 35. cikk rendelkezései nem zárják ki a behozatalra, a kivitelre vagy a tranzitárakra vonatkozó olyan tilalmakat vagy korlátozásokat, amelyeket a közkerécs, a közrend, a közbiztonság, az emberek, az állatok és növények egészségének és életének védelme, a művészi, történelmi vagy régészeti értéket képviselő nemzeti kincsek védelme vagy az ipari és kereskedelmi tulajdon védelme indokol. Ezek a tilalmak és korlátozások azonban nem lehetnek önkényes megkülönböztetés vagy a tagállamok közötti kereskedelem rejtett korlátozásának eszközei.”

Fontos különbség azonban a „kényszerítő körülmények” és a EUMSZ 36. cikk között, hogy az előbbiekre csak akkor lehet hivatkozni, ha az intézkedés megkülönböztetés nélküli (azaz megfelel az egyenlő elbánás követelményének), míg a EUMSZ 36. cikk alapján ennek hiányában is meg lehet indokolni a korlátozást.

A tagállami árszabályozás tehát főszabály szerint *értékesítési móddal kapcsolatos* intézkedésnek minősül, és *akkor tiltott*, ha (közvetve vagy közvetlenül, ténylegesen vagy potenciálisan) *akadályozza* a tagállamközi kereskedelmet, és (ténylegesen vagy hatásában) *diszkriminatív*. Röviden tehát: a tagállami árszabályozással kapcsolatban akkor merülhetnek fel aggályok, ha a külföldi termék vagy vállalkozás piacra lépését, piachoz való hozzáférését gátolja vagy akadályozza, és kifejezetten vagy hatásában nem tartja be az egyenlő elbánás követelményét. A terminológiát illetően, a következőkben elemzett ügyekkel kapcsolatban meg kell jegyezni, hogy a *Keck és Mithouard*-ügyben 1993. november 24-én született ítélet, tehát innentől datálhatjuk a termékkötött és az értékesítési móddal kapcsolatos intézkedés közötti különbségtételt. Ezt megelőzően az Európai Bíróság a fentiekben ismertetett *Dassonville*-formula alapján vizsgálta a tagállami árszabályozást.

A *Tasca*-ügyben¹¹ Olaszország a cukor (pontosabban bizonyos cukorfajták) *maximális fogyasztói árát* határozta meg. Az Európai Bíróság szerint ez az intézkedés önmagában nem minősül mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek, azonban lehet ilyen hatása, ha a maximális árát olyan szinten határozzák meg, amely

¹¹ A 65/76. sz. *Tasca*-ügyben 1976. február 26-án hozott ítélet (EBHT, 1976, 291. o.).

a külföldi termékek értékesítését, ha nem is lehetetlenné, de a belföldi termékekhez képest nehezebbé teszi. Ez különösen abban az esetben áll fenn, ha a hatóságilag meghatározott legmagasabb ár olyan alacsony, hogy – figyelembe véve az importtermékeknek a belföldi termékekhez képesti általános helyzetét – az importterméket értékesíteni kívánó kereskedők ezt csak veszteségre tehetnék meg (az ítélet 13. pontja).

Ezt a tételt az Európai Bíróság a *SADAM*-ügyben¹² és a *GB-Inno-BM*-ügyben¹³ is megerősítette.

A *van Tiggele*-ügyben¹⁴ az Európai Bíróság nem maximális, hanem *minimális hatósági árat* vizsgált, amelyeket Hollandia – bizonyos termék kategóriák szerint – az égetett szeszes italok tekintetében határozott meg. A hatóságilag meghatározott legalacsonyabb ár megítélésének alaptételét az Európai Bíróság a következőképpen határozta meg. Bár az árszabályozás általánosságban nem korlátozza a szabad mozgást, bizonyos esetekben fennállhat ilyen korlátozás. Az import akkor korlátozódhat, ha az árat vagy az árrést olyan összegben, illetve mértékben határozzák meg, hogy az az importált termékek számára az azonos belföldi termékekhez képest hátrányt okoz: vagy azért, mert ilyen feltételek mellett azokat nem lehet nyereségesen értékesíteni, vagy azért, mert a hatósági minimumár hatástalanítja az alacsonyabb árból fakadó versenyelőnyt (az ítélet 14. pontja).

A *beszerzési ár alatti értékesítés tilalma* nem egyedül az importtermékek értékesítését illetően jár hátrányos hatásokkal, ezért nem minősülhet mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek (az ítélet 16. pontja).

A *minimális árrés konkrét összegkénti* (és nem az ár–költség aránykénti) meghatározása szintén nem vált ki hátrányos hatásokat az esetelegesen olcsóbb importtermékekkel szemben, akárcsak a szóban forgó esetben, ahol a kereskedői árrés a végső kiskereskedelmi árnak csupán egy viszonylag jelentéktelen részét tette ki (az ítélet 17. pontja).

Nem ez a helyzet azonban abban az esetben, ha a *minimális árat konkrét összegként határozzák meg*, amely bár mind az import-, mind a belföldi termékekre vonatkozik, negatív hatással lehet az előbbiekre értékesítésére, amennyiben megakadályozza, hogy az importtermékek alacsonyabb ár–költség arányai megjelenjenek a végső kiskereskedelmi árban (az ítélet 18. pontja).

Az, ha az árszámítás módszertana eltér a belföldi és az importtermékek esetében, már alapot adhat a mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedés megállapítására. A *Roussel Laboratoria*-ügyben¹⁵ az Európai Bíróság megállapította: sérti az EUMSZ 34. cikkét, ha egy tagállam olyan árszabályozást vezet be, amely az importált

¹² A 88-90/75. sz. *SADAM* egyesített ügyekben 1976. február 26-án hozott ítélet (EBHT, 1976, 323. o.), 15. pont.

¹³ A 13/77. sz. *NVGB-INNO-BM*-ügyben 1977. november 16-án hozott ítélet (EBHT, 1977, 2115. o.), 52. pont.

¹⁴ A 82/77. sz. *van Tiggele*-ügyben 1978. január 24-én hozott ítélet (EBHT, 1978, 25. o.).

¹⁵ A 181/82. sz. *Roussel Laboratoria*-ügyben 1983. november 29-én hozott ítélet (EBHT, 1983, 3849. o.).

gyógyszerészeti termékek esetében a gyártó által a származási országban általában alkalmazott árat veszi alapul, miközben a belföldi termékek esetében az árat egy adott időpontban fennálló szinten befagyasztja (az ítélet 25. pontja).

A *Cullet kontra Centre Leclerc*-ügyben¹⁶ egy francia áruházlánc által üzemeltetett benzinkutak értékesítettek alacsony áron üzemanyagot. Egy konkurens kereskedő, valamint egy érdekvédelmi szervezet a minimális hatósági ár megsértése miatt eljárást indított az áruházláncsal szemben.

A francia szabályozás az üzemanyagok minimális kiskereskedelmi árát kizárólag a francia finomítók árai alapján határozta meg; ez utóbbiakra pedig egy árlimit vonatkozott, amelyet – főszabály szerint – ugyan az európai árak alapján állapítottak meg, ha azonban az európai árak a francia finomítók önköltségi áraitól 8 százalékkal eltértek (felfelé vagy lefelé), akkor a francia finomítók önköltsége határozta meg az árlimitet. A gyakorlatban a francia finomítók a legmagasabb hatósági ár szerinti áron értékesítettek (az ítélet 5. pontja).

Az Európai Bíróság megállapította: ez az árszabályozási mód hátrányos a külföldi termékekkel szemben, mivel megfosztja őket az esetleges alacsonyabb önköltségükből fakadó versenyelőnytől (az ítélet 29. pontja).

A *Roelstraete*-ügyben¹⁷ az Európai Bíróság a húsipari vállalkozásokkal (kiskereskedőkkel) szemben megállapított fix árrést vizsgálta: a vonatkozó belga szabályok összességében meghatározták, hogy a húsipari vállalkozás kilogrammonként mekkora árrést tehet rá a hústermékekre. A kiskereskedelmi ár a megelőző négy hét számlái alapján számított átlagos súlyozott beszerzési árból, az összességében meghatározott árrésből és az általános forgalmi adóból állt (az ítélet 2. pontja).

Az Európai Bíróság szerint az árszabályozás, azzal, hogy az árrést összességében határozta meg, és az mind a belföldi, mind az importtermékekre ugyanúgy vonatkozott, elbátortalanította a kereskedőket attól, hogy más tagállamból hústermékeket importáljanak. A kereskedőnek ugyanis az összességében meghatározott árrésből kellett fedeznie az importköltségeket is, vagyis az emiatt felmerülő többletköltségek miatt árrése kisebb lett a belföldi termékek értékesítéséhez képest (az ítélet 21–22. pontja).

Ugyanezt a döntést ismételte meg az Európai Bíróság a *Lefèvre*-ügyben¹⁸ egy ugyanilyen megközelítést követő francia árszabályozás tekintetében (az ítélet 13. pontja).

A *Vocarex*-ügyben¹⁹ az Európai Bíróság a belga jog azon rendelkezését vizsgálta, amely tiltotta a nagyon alacsony haszonkulccsal történő értékesítést (a belga jog tiltotta a veszteségre történő értékesítést, és ilyennek tekintette az alacsony árréssel

¹⁶ A 231/83. sz. *Cullet kontra Centre Leclerc*-ügyben 1985. január 19-én hozott ítélet (EBHT, 1985, 305. o.).

¹⁷ A 116/84. sz. *Henri Roelstraete*-ügyben hozott ítélet (EBHT, 1985, 1705. o.).

¹⁸ A 188/86. sz. *Lefèvre-ügyben* 1987. július 2-án hozott ítélet (EBHT, 1987, 2963. o.).

¹⁹ A C-63/94. sz. *Vocarex*-ügyben 1995. augusztus 11-én hozott ítélet (EBHT, 1995, I-2467. o.).

történi értékesítést is) (az ítélet 3. pontja). Az Európai Bíróság ezt az árszabályozást nem tekintette mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek (az ítélet 15. pontja).

ÖSSZEGERŐSÍTÉSKÉPPEN MEGÁLLAPÍTHATÓ: a tagállami árszabályozás akkor sérti a belső piac szabályait (a szabad mozgást), ha a külföldi és a belföldi termékeket nem egyformán érintő módon akadályozza a külföldi áruk belépését egy másik tagállam területére. Ennek megfelelően, a maximális ár meghatározása összeegyeztethetetlen lehet a belső piaccal, amennyiben megakadályozza vagy akadályozza a drágább (adott esetben az importköltségek miatt drágább) külföldi termékek behozatalát; a minimális ár megállapítása összeegyeztethetetlen lehet a belső piaccal, ha akadályozza a külföldi termékek behozatalát azáltal, hogy megfosztja őket az alacsonyabb árban rejlő versenyelőnyüktől. Az önköltség, beszerzési ár alatti, illetve a csekély nyereséggel történi értékesítés tilalma – főszabály szerint – nem ütközik a belső piac jogába.

Az Európai Bíróság minimális kiskereskedelmi árral kapcsolatos joggyakorlata közgazdasági szempontból könnyen bírálható. A hatóságilag meghatározott legkisebb kiskereskedelmi ár nem teszi a (kis)kereskedőket ellenérdekeltté az olcsóbb külföldi termékek beszerzésével szemben: a minimális kiskereskedelmi ár esetén a (kis)kereskedő abban érdekelt, hogy továbbra is megvegye az olcsóbb külföldi terméket, és a minimális kiskereskedelmi ár által biztosított nagyobb haszonnal eladja; és nem abban, hogy a minimumár által biztosított előnyt a belföldi termelőkkel megossza, és megvegye a drágább belföldi terméket.

A LIBERALIZÁCIÓS JOGANYAG ÉS A TAGÁLLAMI ÁRSZABÁLYOZÁS – A HATÓSÁGI ÁR MINT A PIACNYITÁS AKADÁLYA

Az Európai Bíróság joggyakorlata, így a *Federutility*- és az *Enel*-ügyekben²⁰ hozott határozatai arra engednek következtetni, hogy azokon a területeken, ahol a szektorális piacnyitási szabályozás nem hatalmazza fel vagy kötelezi kifejezetten a tagállamokat a hatósági árszabályozásra, a tagállamok főszabály szerint nem vezethetnek be, illetve tarthatnak fenn hatósági árat, mivel az ellentétes a piacnyitás céljával. Ugyanakkor – hivatkozással a közszolgáltatási kötelezettségre – a vonatkozó szektorális rendelkezéseknek megfelelően a vállalkozások fenntarthatnak hatósági árakat, ennek az árszabályozásnak azonban mind tárgyi, mind időbeli értelemben korlátozotttnak kell lennie.

²⁰ A C-242/10. sz. *Enel*-ügyben 2011. december 21-én hozott ítélet (az EBHT-ban még nem tették közzé).

Földgázpiac

A földgáz belső piacára vonatkozó 2009/73/EK-irányelv (földgázpiaci irányelv) a hálózati szolgáltatásokat (hálózathoz való hozzáférés) természetes monopóliumként kezeli, és ennek megfelelően hatósági árszabályozásnak veti alá, amelyet a tagállami hatóságoknak kell megvalósítaniuk. Ezzel szemben az energetikai terméket magát nem veti alá árszabályozásnak, a földgáztermelést és -kereskedelmet „versenypiacképes” tevékenységeknek tekinti. Az egyetlen rendelkezés, amely az árszabályozás kérdését ez utóbbiak tekintetében említi, a földgázpiaci irányelv közszolgáltatási kötelezettségekről rendelkező – a továbbiakban részletezett – 3. cikkének 2. bekezdése.

A földgázpiaci irányelv, összhangban elődjével (2003/55/EK-irányelv 3. cikkének 3. bekezdése), nem tartalmaz rendelkezést az egyetemes szolgáltatásról, vagyis nem nyilvánítja a földgázt egyetemes szolgáltatásnak – valószínűleg azért, mert az európai fogyasztók többsége nem használ földgázt (lásd *Cremer és szerzőtársai* [1998] 7. o.) –, hanem közszolgáltatási kötelezettséget rögzít a 3. cikk 2. bekezdésében és fogyasztóvédelmi követelményeket a 3. cikk 3. bekezdésében. Ezek a rendelkezések lehetővé tehetik a tagállamok számára, hogy a földgáz tekintetében is egyetemes szolgáltatást vezessenek be, noha a tagállami mozgásteret az Európai Bíróság *Federutility*-ügyben²¹ hozott ítélete korlátok közé szorította. Előjáróban ki kell emelni, hogy ugyan az Európai Bíróság ebben az ügyben a korábbi földgázpiaci irányelv rendelkezéseit értelmezte, ezek a szabályok lényegében megegyeznek a jelenleg hatályos földgázpiaci irányelvvvel.

A *Federutility*-ügyben az Európai Bíróság megállapította: noha a tagállamok a teljes piacnyitást, vagyis 2007. július elsejét követően is szabályozhatják a kiskereskedelmi árakat a földgázszektorban (az ítélet 17–24. pontja), a szabályozást csak bizonyos feltételek esetén tarthatják fenn.

Ebben az ügyben Olaszország az egész iparágra vonatkozó hatósági árat vezetett be, amelyben az árakat referenciaárakra történő hivatkozással határozta meg; a szabályozási beavatkozás indokát a működő verseny és a végső fogyasztók védelme adta.

Az Európai Bíróság két lépésben vizsgálta az árszabályozás jogszerűségének kérdését. Első lépésben, arra kellett választ adni, hogy a piacnyitás egyúttal maga után vonja-e a hatósági árszabályozás tilalmát; a földgázpiaci irányelv ugyanis – akárcsak más liberalizációs irányelvek – nem tartalmaz kifejezett tilalmat a tagállami árszabályozásra vonatkozóan. Második lépésben arra kellett választ adni, hogy amennyiben a tagállami hatósági árszabályozás ellentétes a piacnyitás követelményét rögzítő rendelkezéssel, kivételként indokolhatja-e azt a közszolgáltatás biztosítása. Itt fontos (ismételten) utalni arra, hogy a földgázpiaci irányelv nem tartalmazza az egyetemes szolgáltatás intézményét: a földgáz az európai uniós jogban nem tartozik egyetemes szolgáltatási körbe, ezért a tagállami földgáz egyetemes szolgáltatásának

²¹ A C-265/08. sz. *Federutility*-ügyben 2010. április 20-án hozott ítélet (EBHT, 2010, I-3377. o.).

– szemben a villamos energia egyetemes szolgáltatásával – nincs önálló jogalapja, hanem csupán a közszolgáltatási célú tagállami beavatkozást lehetővé tevő irányelvi rendelkezésből, valamint az általános gazdasági érdekű szolgáltatás (EUMSZ-ban rögzített) fogalmából vezethető le.

A vizsgált tényállás idején hatályos 2003/55/EK-irányelv (hasonlóan a jelenleg hatályos földgázpiaci irányelvhez), bár bizonyos szolgáltatások tekintetében (például rendszerhasználati díjak) kötelezővé tette a tagállami árszabályozást, ezen a körön kívül nem tartalmazott kifejezett rendelkezést a tagállami árszabályozásra vonatkozóan. Más szóval, míg bizonyos szolgáltatások tekintetében (hálózati szolgáltatások) a tagállamok kötelezettségévé tette az árszabályozást, az ebbe a körbe nem tartozó szolgáltatások (földgáz) árának szabályozásával kapcsolatban nem tartalmazott rendelkezést: nem jogosította fel a tagállamokat az árak hatósági szabályozására, azonban nem is tiltotta azt. Az Európai Bíróság azonban – az irányelv céljából (ami nem más, mint a piaci liberalizáció, illetve a versengő földgázpiac kialakítása; az ítélet 19. pontja), valamint a szabad szolgáltatóválasztás jogából – levezette a földgáz árának főszabály szerinti tilalmát: a teljes piacnyitást követően „minden fogyasztó szabadon, a saját választása szerinti szolgáltatótól vásárolhat földgázt” (az 2003/55/EK-irányelv 2. és 23. cikke és az ítélet 17. pontja).

- ♦ „Habár sem az előbbi szövegből [2003/55 irányelv 23. cikk (1) bekezdés c) pont], és ezen irányelv más rendelkezéséből sem következik kifejezetten, hogy a földgázellátás árát 2007. július 1-jétől kizárólag a kereslet és a kínálat függvénye alapján kellene meghatározni, ez a követelmény a fenti irányelv céljából és általános rendszeréből ered, amelynek célja – ahogyan azt a harmadik, a negyedik és a tizennyolcadik preambulumbekezdés pontosítja – a földgázpiac teljes liberalizációjának fokozatos megvalósítása, ami elsősorban a szolgáltatók számára minden fogyasztó szabad ellátásának lehetőségét biztosítja.” (Az ítélet 18. pontja.)

Ezt követően az Európai Bíróság a 2003/55/EK-irányelv közszolgáltatásra vonatkozó 3. cikkének 2. bekezdése alapján megvizsgálta, hogy milyen feltételek esetén lehet eltérni a fenti főszabálytól. A megismeréséből következik, hogy „az ennek alapján meghozott intézkedéseket általános gazdasági érdekből kell elfogadni, azoknak világosan meghatározottaknak, átláthatóknak, megkülönböztetéstől menteseknek és ellenőrizhetőeknek kell lenniük, valamint garantálniuk kell a nemzeti fogyasztókhoz való hozzáférés egyenlőségét az Unió földgázipari vállalkozásai számára” (az ítélet 22. pontja). Más szóval, a közszolgáltatás céljára hivatkozó állami beavatkozás lehetősége nem automatikus, a tagállam csak szükség esetén szabályozhatja az árakat, a piaci folyamatokba történő beavatkozásnak mind időbeli, mind tárgyi értelemben korlátozottnak kell lennie.

A 3. cikk 2. bekezdése csak általános gazdasági érdekből engedi a tagállami beavatkozást, kifejezetten utalva az EUMSZ 106. cikkére.

A tagállamok széles körű mérlegelési joggal rendelkeznek az általános gazdasági érdek meghatározása szempontjából, és különösen teret engedhetnek a helyi sajátosságoknak, a nemzeti szakpolitikai megfontolásoknak. „Különösen figyelembe vehetik a nemzeti politikájukra jellemző sajátos célokat” (az ítélet 29. pontja). Az uniós jog az általános gazdasági érdek meghatározásával kapcsolatos minimalista megközelítése lehetővé teszi, hogy „a közszolgáltatási kötelezettségeket – az uniós jog tiszteletben tartása mellett – »nemzeti szinten« lehessen értelmezni »az adott országokra jellemző körülmények tekintetbevételével«” (az ítélet 30. pontja).

- ♦ „A fentiekből következik, hogy a 2003/55 irányelv lehetővé teszi a tagállamok számára annak megítélését, hogy általános gazdasági érdekből 2007. július 1-je után előírnak-e a földgázágazatban működő vállalkozások számára közszolgáltatási kötelezettségeket, különösen annak biztosítása céljából, hogy a földgázellátás ára a végső fogyasztók számára méltányos szinten maradjon, tekintettel arra az egyensúlyra, amelyet a tagállamoknak a földgázágazat helyzetét figyelembe véve kell megteremteniük a liberalizációra irányuló cél és a végső fogyasztó védelmének szükségességére irányuló, a jelen ítélet 18. és 20. pontjában említett, az uniós jogalkotó által követett cél között.” (Az ítélet 32. pontja.)

Meg kell jegyezni azonban, hogy bár a tagállamoknak széles a mozgásterük az általános gazdasági érdek meghatározása tekintetében, a Bíróság ítéletének fontos következménye, hogy árszabályozási kompetenciájuk nem automatikus, csak indokolt esetben vehetik igénybe ezt a szabályozási eszközt, és ezzel kapcsolatos indokaikat meg kell nevezniük, különös tekintettel arra, hogy a 3. cikk 6. bekezdése értelmében a tagállamok kötelesek tájékoztatni a Bizottságot minden olyan intézkedésről, amelyet a közszolgáltatási kötelezettségek teljesítése érdekében hoztak, valamint azok belföldi és nemzetközi versenyre gyakorolt lehetséges hatásairól. Ez pedig egy nagyon fontos következménye annak, hogy az Európai Bíróság a piacnyitás célját szem előtt tartva levezette az árszabályozás főszabály szerinti tilalmát.

A jelen ügyben az Európai Bíróság legitim általános gazdasági érdeknek minősítette a végső felhasználók védelmét a szolgáltatók piaci hatalmával szemben, vagyis azt a törekvést, hogy „a földgázellátás ára a végső fogyasztók számára méltányos szinten maradjon, tekintettel arra az egyensúlyra, amelyet a földgázágazat helyzetét figyelembe véve a tagállamoknak kell megteremteniük a liberalizációra irányuló cél és a végső fogyasztó védelmének szükségességére irányuló, a 2003/55 irányelvben kitűzött cél között” (az ítélet rendelkező része).

Az árszabályozás formáját öltő piaci beavatkozásnak arányosnak kell lennie. Az arányosság követelményéből következik, hogy az árszabályozásra csak a szükséges körben kerülhet sor (tárgyi kör), a hatósági árat csak korlátozott ideig lehet fenntartani (időbeli kör), és csak olyan felhasználókat érinthet, akik tekintetében az árszabályozás fenntartása indokolt (személyi kör). Az állam által meghatározott közszolgál-

tatási kötelezettségek „kizárólag olyan mértékben veszélyeztethetik a földgázellátás árának szabad meghatározását, amennyiben az általuk kitűzött, általános gazdasági érdekre irányuló cél megvalósítása érdekében szükséges, és – következésképpen – mindenképpen csak korlátozott ideig veszélyeztethetik azt.” (Az ítélet 33. pontja.)

- ♦ „Először is, egy ilyen beavatkozásnak időtartamát tekintve az általa kitűzött cél eléréséhez feltétlenül szükséges mértékűre kell korlátozódnia, különösen annak érdekében, hogy ne véglegesítsen egy olyan intézkedést, amely már jellegénél fogva is a működőképes földgázpiac akadályát képezi. [35. pont.] Másodsorban, az alkalmazott beavatkozási mód nem haladhatja meg az általános gazdasági érdekhez fűződő, elérni kívánt cél megvalósításához szükséges mértéket. [36. pont.] Amennyiben e vizsgálat végeztével beigazolódná, hogy egy ilyen beavatkozás ekképpen igazolható, az arányosság követelménye különösen azt követeli meg, hogy e beavatkozás főszabály szerint az ár azon elemére korlátozódjon, amely az emelkedést különleges körülmények útján közvetlenül befolyásolja [38. pont]. Harmadsorban, az arányosság követelményét az intézkedés személyi hatályának, pontosabban szólva a kedvezményezettjeinek a szempontjából is értékelni kell.” [39. pont].

Az időbeli korlátozottság kapcsán az Európai Bíróság kiemelte: önmagában nem elegendő, ha a tagállami jogszabály utal a hatósági ár átmeneti jellegére. „[A] kérdést előterjesztő bíróságnak kell megvizsgálnia, hogy az alkalmazandó nemzeti jog a közgazdátást kötelezi-e, és milyen mértékben kötelezi, a beavatkozás szükségességének és módjának rövid időközönként történő rendszeres felülvizsgálatára a gázágazat fejlődése függvényében.” (Az ítélet 35. pontja.)

Külön érdemes utalni a bírósági ítélet kedvezményezetti körrel kapcsolatos megállapításaira. Az Európai Bíróság ezzel kapcsolatban megállapította: noha az árszabályozás, illetve általában a közszolgáltatási kötelezettségek kedvezményezetti köre elviekben nemcsak a lakossági fogyasztókra terjedhet ki, hanem ebbe a körbe vállalkozások is tartozhatnak, főszabály szerint, nem teljesíti az arányosság követelményét, ha a hatósági ár kedvezményezettjei vállalkozások. Az árszabályozás által biztosított védelem azonban minden lakossági fogyasztóra vonatkozhat, nemcsak az úgynevezett védendő fogyasztókra.

- ♦ „E tekintetben ki kell emelni, hogy e követelmény nem akadályozza meg, hogy a földgázellátás olyan referenciaárának alkalmazása, mint az alapügyben szereplő, minden olyan lakossági fogyasztóra vonatkozzon, akinek a földgázfogyasztása egy meghatározott mérték alatt van, és nem korlátozódik a 2003/55 irányelv 3. cikkének (3) bekezdésében szereplő azon személyekre, akiknek mindenképpen biztosítókat kell nyújtani, mert védelemre szorulnak. (...) Abban az esetben, ha – amint azt a Bíróság előtt az alapügy néhány felperese fenntartotta – a földgázellátás olyan referenciaárainak meghatározásának, mint az alapügyben szereplők, kedvezményezettjei lennének méretüktől függetlenül

a vállalkozások is – amit a kérdést előterjesztő bíróságnak kell megítélnie –, pontosítani kell, hogy a 2003/55 irányelv főszabály szerint nem zárja ki, hogy ezek a vállalkozások a földgáz végső fogyasztóiként olyan közszolgáltatási kötelezettségek kedvezményezettjei legyenek, mint amelyeket a 2003/55 irányelv 3. cikkének (2) bekezdése alapján a tagállamok előírhatnak. Az irányelv huszonhatodik preambulumbekzdése többek között előírja, hogy a tagállamok által a végső fogyasztó védelmében hozott intézkedések attól függően különbözhetnek, hogy háztartási fogyasztóról vagy pedig kis- és középvállalkozásról van szó. (...) Ebben az esetben azonban a szóban forgó nemzeti intézkedés arányosságának megítélése során figyelembe kell venni egyrészt azt, hogy a vállalkozások helyzete eltér a lakossági fogyasztókéétól, és a kitűzött célok és a fennálló érdekek nem feltétlenül egyeznek meg, másrészt pedig – méretük alapján – a vállalkozások között is lehetnek objektív különbségek. (...) E körülmények között – a tárgyaláson egyébként hivatkozott, az egyének ingatlan közös tulajdona kezelésének különleges esetén kívül – az arányosság fent említett követelménye főszabály szerint nem teljesül, ha a földgázellátás olyan referenciaárainak a meghatározása, mint az alapügyben szereplő, a földgáz végső fogyasztóiként egyformán vonatkozik az egyénekre és a vállalkozásokra.” (Az ítélet 40–43. pontja.)

A közszolgáltatási kötelezettségeknek világosan meghatározottaknak, átláthatóknak, megkülönböztetéstől menteseknek és ellenőrizhetőeknek kell lenniük, valamint biztosítaniuk kell a fogyasztókhöz való hozzáférés egyenlőségének követelményét az Európai Unió földgázipari vállalkozásai számára (az ítélet 44. pontja). Vizsgálni kell, hogy egy látszólag nem diszkriminatív szabályozást hatásaira tekintettel mégis megkülönböztető jellegűnek kell-e tekinteni, például abban az esetben, ha az árszabályozásból származó pénzügyi terheket főként bizonyos vállalkozásokra rója (az ítélet 45–46. pontja).

Érdemes megjegyezni, hogy a *Federutility*-ügyben az Európai Bíróság egy általános, tehát az egész iparágat átfogó árszabályozást vizsgált, amely piaci szereplők egy körére vonatkozott; ez azonban nem minősül szűkebb értelemben vett egyetemes szolgáltatási árazásnak, amelynek keretében a tagállam kinevez egy egyetemes szolgáltatót (végső menedékest, közszolgáltatót stb.), és ennek árait rögzíti. Az Európai Bíróság ítéletének 33. pontja „a földgázellátás árának szabad meghatározását” veszélyeztető intézkedésekről beszél, és nem olyan esetekről, amikor egy tagállam egyetemes szolgáltató kijelölése révén biztosítja a földgázszolgáltatás egy bizonyos áron történő elérhetőségét. Kétséges, hogy a *Federutility*-ügyben hozott ítélet hatálya csak az általános hatósági árszabályozásra terjed ki, vagy kiterjed-e az egyetemes szolgáltató útján biztosított árakra.

Ez fontos kérdés, mert bár a földgáz európai uniós szinten nem minősül egyetemes szolgáltatásnak, több tagállam annak minősíti. Erre kézenfekvő példa a *Federutility*-ügyben vizsgált olasz szabályozás, amely nem egyetemes szolgáltató, hanem általános hatósági ár segítségével igyekezett biztosítani a földgáz egyetemes

szolgáltatást; a teljesség kedvéért meg kell jegyezni: annak ellenére, hogy az Európai Bíróság feltételekhez kötötte, az olasz szabályozás túlélt az előzetes döntéshozatali eljárást, és alkalmazandó maradt (*Cavasola–Ciminelli* [2012] 114. o.). Több más tagállam egyetemes szolgáltatón keresztül biztosítja az egyetemes szolgáltatást és az árak tisztességeségét. Magyarországon a 2008. évi földgázellátásról szóló XL. törvény (Get.) 34. paragrafusának 1. bekezdése lényegében megismétli az egyetemes villamosenergia-szolgáltatásra vonatkozó idevágó rendelkezéseket, azzal a különbséggel, hogy a földgázszektorban az egyetemes szolgáltatás csak azokra a felhasználókra terjed ki, akik már rákapcsolódtak a földgázhálózatra. Spanyolországban a földgáz szintén egyetemes szolgáltatásnak minősül, amelynek tisztességes ára biztosított: noha a kiskereskedelmi árszabályozást Spanyolország megszüntette, a szabályozás végső menedékes árak formájában a kisfogyasztók számára költségalapú árakat biztosít (*IEA* [2009] 64. és 70. o., *CNE* [2010] 12–13. o., *CNE* [2011] 124–126. o.).

Villamosenergia-piac

A villamos energia belső piacára vonatkozó 2009/72/EK-irányelv (villamosenergia-piaci irányelv) szabályozási és normaszervezete lényegében összhangban van a földgázpiaci irányelv vonatkozó rendelkezéseivel, azzal a fontos különbséggel, hogy a villamos energia, uniós szinten, egyetemes szolgáltatásnak minősül, míg a földgáz nem.

A villamosenergia-piaci irányelv a hálózati szolgáltatásokat (hálózathoz való hozzáférés) természetes monopóliumként kezeli, és ennek megfelelően hatósági árszabályozásnak veti alá, amit a tagállami hatóságoknak kell megvalósítaniuk. Ezzel szemben, az energetikai terméket magát nem veti alá árszabályozásnak, a villamosenergia-termelést és -kereskedelmet „versenypiacképes” tevékenységeknek tekinti. Így azonban a villamosenergia-piaci irányelv nemcsak a közszolgáltatási kötelezettségekről rendelkező 3. cikke 2. bekezdése említi az árszabályozás lehetőségét, hanem 3. bekezdése is: a villamos energia uniós szinten egyetemes szolgáltatásnak minősül, és az egyetemes szolgáltatási csomag részét képezik a „tisztességes árak”. Az egyetemes szolgáltatás intézménye automatikus állami beavatkozási lehetőséget és egyben köteletséget jelent, aminek a „jogalapja” adott, bár mikéntjének és mértékének – a széles körű tagállami mérlegelési jog ellenére – természetesen vannak uniós korlátai.

Emiatt a koncepcionális szabályozási eltérés miatt a földgázpiacra lefektetett európai bírósági jogértelmezés csak az egyetemes villamosenergia-szolgáltatás körén kívül emelhető át a villamosenergia-piac szabályozásába.

Ennek tükrében kell feltennünk a kérdést: alkalmazható-e (iránymutatásul szolgál-e) az Európai Bíróság *Federutility*-ügyben hozott ítélete a villamosenergia-szektorban? A földgázpiaci és a villamosenergia-piaci irányelvek szabályozási rendszere

sokban hasonló, a piacnyitás célja a villamosenergia-piaci irányelvből is levezethető, valamint a közszolgáltatásokkal kapcsolatos rendelkezések lényegében megegyeznek a földgázpiaci irányelv szabályaival. Ezt az általános párhuzamosságot egyébként az Európai Bíróság is megerősítette az *Enel*-ügyben,²² amikor a *Federutility*-ügyben hozott ítéletre több helyen is mint iránymutatás hivatkozik, Cruz Villalón főtanácsnok *Enel*-ügyben készített indítványában pedig kifejezetten úgy hivatkozik a *Federutility*-ügyben hozott ítéletre, mint „az energiaágazat közszolgáltatási kötelezettségeire vonatkozó szabályozás első alkalmazása az ítélkezési gyakorlatban [és] e rendelkezés értelmezése tekintetében [a villamosenergia-szektor tekintetében] közvetlen precedensnek minősül.” (Az ítélet 2. pontja.) Ennek megfelelően, az *Enel*-ügyben alkalmazott elemzés és levezetés lényegében a *Federutility*-ügyben lefektetett struktúrát követi (az ítélet 39, 32. és 50. pontja).

Nagyon fontos hangsúlyozni, hogy az Európai Bíróság *Federutility*-ügyben hozott ítélete nem ad iránymutatást az egyetemes villamosenergia-szolgáltatás értelmezése tekintetében, noha ezen a körön kívül teljes mértékben irányadó. Ezt azért is fontos ismételtelen megtenni, mert ezt a fentiekben részletezett szabályozásszerkezeti különbséget gyakran szem elől tévesztik, és nem ritkán találkozunk olyan állásponttal, hogy a *Federutility* ítélet közvetlenül alkalmazandó lenne a villamos energia szektorban (*Energy Community* [2012] 5–6. o.).

A villamosenergia-szektor tekintetében az Európai Bíróság az *Enel*-ügyben mondta ki azt a tételt, hogy specifikus árszabályozás felhatalmazás hiányában, a hatósági árak, főszabály szerint, tiltottak, azonban az általános gazdasági érdekre hivatkozással indokolhatók lehetnek. Ebben az ügyben Olaszország az úgynevezett „teherelosztási és kiegyenlítési” szolgáltatások tekintetében „alapvető létesítményekkel” rendelkező villamosenergia-termelő vállalkozásokat arra kötelezte, hogy a hálózatüzemeltető részére hatóságilag kötött árakon szállítsanak.

A kérdés vizsgálata során az Európai Bíróság, szemben a *Federutility*-ügyben hozott ítélettel, már átugrotta annak részletes vizsgálatát, hogy kifejezett felhatalmazás hiányában összeegyeztethetetlen-e a villamosenergia-piaci irányelvvel a tagállami hatósági árszabályozás. Ezt a tilalmat a Bíróság adottnak vette, és szinte automatikusan a kivétel alkalmazásának, vagyis a tagállami beavatkozásnak a feltételeit elemezte.

Ennek megfelelően, az Európai Bíróság három feltétel fennállását vizsgálta: az állami szabályozási beavatkozásnak az „általános gazdasági érdeket kell szolgálnia, és tiszteletben kell tartania az arányosság elvét”, valamint „a szóban forgó kötelezettségeknek világosan meghatározottnak, átláthatóknak, hátrányos megkülönböztetéstől menteseknek és ellenőrizhetőeknek kell lenniük, és garantálniuk kell a nemzeti fogyasztókhöz való hozzáférés egyenlőségét a hivatkozott vállalkozások számára” (az ítélet 48. pontja).

²² A C-242/10. sz. *Enel Produzione SpA kontra az Autorità per l'energia elettrica e il gas*-ügyben 2011. december 21-én hozott ítélet (EBHT, 2011, I-13665. o.).

Az Európai Bíróság szerint „a villamosenergia-teherelosztási szolgáltatása olyan közszolgáltatás, amelynek célja, hogy biztosítsa a nemzeti villamosenergia-átviteli hálózatban jelentkező kereslet és kínálat közötti egyensúlyt, ily módon garantálva a villamosenergia-ellátás biztonságát és folyamatosságát” (az ítélet 51. pontja). Ebből következően, az Európai Bíróság a villamosenergia-termelőket sújtó, a teherelosztási szolgáltatásokat támogató kötelezettségeket is az általános gazdasági érdek körébe vonta (az ítélet 54. pontja).

Az arányosság követelménye, az Európai Bíróság álláspontja szerint, akkor teljesül, ha a tagállami szabályozás alkalmas arra, hogy „biztosítsa az általa követett cél megvalósulását, és ne[m] haladjon meg az e cél eléréséhez szükséges mértéket” (az ítélet 55. pontja).

Az alkalmasság tekintetében az Európai Bíróság kiemelte: a szabályozást „kizárólag az alapvető létesítménnyel rendelkező gazdasági szereplők tekintetében kell alkalmazni, azaz olyan esetekben, amikor csak egy termelőlétesítmény létezik, amely műszaki jellemzői és teljesítményének gyors változtathatóságából következően képes megtermelni a teherelosztás követelményeihez szükséges forrásokat” (az ítélet 57. pontja), így olyan „termelőlétesítményekről van szó, amelyek kifejezetten szükségesek és nélkülözhetetlenek a teherelosztási szolgáltatás szükségleteinek kielégítéséhez” (az ítélet 62. pontja).

A tekintetben, hogy a szabályozás túllépi-e az érintett általános gazdasági érdeknek való megfeleléshez szükséges mértéket (az ítélet 63. pontja), az Európai Bíróság utalt arra, hogy a szabályozás alkalmas volt, hogy „biztosítsa az ilyen létesítményekkel rendelkező gazdasági szereplők méltányos díjazását” (az ítélet 68. pontja).

Végül, az Európai Bíróság megállapította, hogy a közszolgáltatási kötelezettség a szükséges időtartamra korlátozódik, „mivel az alapvető létesítmények jegyzékét évente áttekintik és ellenőrzik, a létesítményeket csak korlátozott időtartamra veszik fel a jegyzékbe” (az ítélet 75. pontja).

Amint azt említettük, a fenti elemzési kerettől elkülönülő szempontok vonatkoznak az egyetemes szolgáltatás biztosítása érdekében elfogadott szabályozásra. Az egyetemes villamosenergia-szolgáltatási csomag része a villamos energiával tisztességes áron történő ellátás joga. A villamosenergia-piaci irányelv nem ad iránymutatást abban a tekintetben, hogy az árak mikor tekinthetők tisztességesnek, ami széles körű tagállami mozgásteret tesz lehetővé (*Cameron* [2005] 25. o.). 2010. január elsején, a 27 tagállamból 16 fenntartott valamilyen árszabályozást a háztartási szegmensben (*EREGE* [2010]),²³ ennek bevett mechanizmusa volt az egyetemes szolgáltató (végső menedékes, közszolgáltató) kijelölése és az általa alkalmazható legmagasabb árak rögzítése.

²³ A végső felhasználói szabályozott ár (*end-user regulated price*) meghatározását lásd *EREGE* [2010] 11. o.

ÖSSZEĞZÉS

A jelen tanulmány a belső piac szabályai és a versenyszabályok szempontjából vizsgálta a tagállami árszabályozás mozgásterét.

Az árszabályozás akkor összeegyeztethetetlen a belső piaci joggal, ha az a szabad mozgást akadályozza – például a más uniós országokból származó (külföldi) termékek piacra lépését, piachoz való hozzáférését vagy a letelepedés szabadságát. A tagállami árszabályozás, értékesítési móddal kapcsolatos intézkedésként akkor sérti a belső piac szabályait (a szabad mozgást), ha a külföldi termékek belépését a belföldiekével nem egyformán szabályozza (akadályozza). Ennek megfelelően, a maximális ár meghatározása összeegyeztethetetlen lehet a belső piaccal, amennyiben megakadályozza vagy korlátozza a drágább (adott esetben az importköltségek miatt drágább) külföldi termékek behozatalát; a minimális ár meghatározása összeegyeztethetetlen lehet a belső piaccal, ha akadályozza a külföldi termékek behozatalát azáltal, hogy megfosztja őket az alacsonyabb árban rejlő versenyelőnyüktől. Az önköltségen, beszerzési ár alatt, illetve a csekély nyereséggel történő értékesítés tilalma, főszabály szerint, nem ütközik a belső piac jogába.

Az európai uniós versenyszabályok közül lényegében a fentiekben külön elemzett liberalizációs szabályok jelentenek érdemi korlátozást a tagállami árszabályozással szemben. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy a piaci liberalizációval, vagyis a szektorspecifikus piacnyitási szabályozással nem érintett iparágakban ez a korlátozás nem érvényesül. Az árszabályozás nem minősül állami támogatásnak, mivel nem érinti a közpénzeket. Arra elvileg van lehetőség, hogy a hatósági ár meghatározásával a tagállam egy vállalkozást a versenyszabályok megsértésére sarkalljon (a kibocsátás korlátozása, önköltség alatti értékesítés), ez azonban gyakorlatilag csak kirívó esetekben állhat fenn.

Az energetikai piacnyitással kapcsolatos európai bírósági gyakorlat rögzítette azt az általános elvet, hogy ha az idevágó európai uniós szabályozás nem tartalmaz kifejezett felhatalmazó rendelkezést az árak hatósági szabályozására vonatkozóan, akkor főszabály szerint tiltott a tagállami árszabályozás, és csak az általános gazdasági érdekre hivatkozással tartható fenn. Ebből következik, hogy hatóság árszabályozás csak indokolt esetben tartható fenn, és az árszabályozás formáját öltő állami beavatkozásnak tárgyi és időbeli értelemben is arányosnak kell lennie. Ez az energiapiacok tekintetében kialakult gyakorlat a többi liberalizált piacra is kivetíthető, azokra megfelelően alkalmazandó.

Az Európai Bíróság *Federutility*-ügyben hozott ítéletének egyik fontos megállapítása, hogy a piacnyitás önmagában kizárja az árszabályozást, azaz a liberalizált piacokon a piacnyitást kimondó európai uniós jogi paranccsal főszabály szerint nem összeegyeztethető az árak hatósági szabályozása. Ebből adódik az a tétel is, hogy közszolgáltatás (általános gazdasági érdekű szolgáltatás) esetén az árszabályzás kivételesen fenntartható, ennek azonban feltételei vannak. Vagyis a tagállamoknak

nem alanyi joga, hogy az árakat szabályozzák, ez ugyanis szembe megy a liberalizált piac elvével. Ugyancsak fontos tétel, hogy az árszabályozás – legalábbis az általános érvényű árszabályozás – csak átmeneti lehet; bármilyen hosszú is a versenypiachoz vezető út, ahol az árszabályozás fenntartása már nem lesz indokolható, ez a megállapítás a jövőre vonatkozóan nagyon fontos elvet vezet be.

A *Federutility*-ügyben lefektetett árszabályozási tilalom különösen érdekes megvilágításba helyeződik, ha összevetjük az elmúlt évtizedek liberalizációs hulláma által nem érintett szektorokkal (amelyek a gazdasági ágazatok döntő többségét teszik ki). A liberalizált piacokon az árszabályozás külön felhatalmazás hiányában tiltottnak minősülhet, ha korlátozza a versenyt. A piacnyitás körén kívüli területeken a tilalom alkalmazásához a verseny korlátozásánál több kell: az import korlátozása. Itt a hatósági árszabályozás lényegében akkor ütközik tilalomba, ha az importot (vagy exportot) korlátozza, vagyis sérti a szabad mozgást, ez pedig akkor áll fenn, hogy lehetetlenné teszi vagy akárcsak akadályozza a külföldi áruk, illetve szolgáltatások piacra lépését, piachoz való hozzáférését. Ez mindenképpen fogalmi önellentmondáshoz vezet, hiszen míg a liberalizált piacokon (például a földgáz- vagy a villamosenergia-piacon) az árszabályozás a versenypiac kialakulásával nehezen fenntartható, addig azokon a piacokon, ahol piacnyításra nem került sor (véltetően azért, mert erre nincs szükség, hiszen ezek eleve versenypiacok, mint például a ruházati termékek), az árszabályozás az uniós jog alapján nem kifogásolható, ha nem akadályozza a külföldi termékek piachoz való hozzáférését.

Az is látható, hogy – bár ezzel a *Federutility*-ügyben az Európai Bíróság nem foglalkozott – a fenti korlátozó megközelítés nem vonatkozik az egyetemes szolgáltatási körbe tartozó szolgáltatásokra; itt ugyanis az árral szemben uniós szinten megfogalmazott követelmény a tisztességeség. Az egyetemes szolgáltatás érdekében történő beavatkozás „saját jogú”, más szóval annak önálló jogalapja van.

Fontos különbség a földgázpiaci irányelv és a villamosenergia-piaci irányelv között, hogy az utóbbi tartalmazza az egyetemes szolgáltatás intézményét, míg a földgáz nem minősül egyetemes szolgáltatásnak. A villamosenergia-piaci egyetemes szolgáltatás pedig magában foglalja a meghatározott minőségű villamos energiával való ellátáshoz való jogot „tisztességes, könnyen és egyértelműen összehasonlítható, átlátható, valamint megkülönböztetéstől mentes áron.” (villamosenergia-piaci irányelv 3. cikkének 3. bekezdése.) A tisztességes áron való ellátáshoz való jog pedig egy automatikus (indokolást nem kívánó) árszabályozási beavatkozási lehetőséget és egyúttal kötelességet jelent.

A *Federutility*-ügy a földgázpiaci szabályozással foglalkozott, és mivel ez nem tartalmazta az egyetemes szolgáltatás intézményét, az árszabályozást a közszolgáltatásra hivatkozással indokolni kellett. Más a helyzet azonban a villamos energiával, amelyet villamosenergia-piaci irányelv uniós szinten egyetemes szolgáltatással nyilvánít. Az egyetemes szolgáltatás érdekében történő szabályozást pedig szükségtelen ilyen módon indokolni, az automatikusan legitim (feltéve, hogy nem lépi

túl a szabályozás által meghatározott kereteket), sőt maga az uniós jog követeli meg az egyetemes szolgáltatás biztosítását, ezen belül a tisztességes árak biztosítását.

Egy másik nagyon fontos összefüggés, hogy míg a *Federutility*-ügyben iparági szintű árszabályozásra került sor, addig az egyetemes szolgáltatás biztosításának általános (bár kétségtelenül nem egyedüli) mechanizmusa, hogy az állam pályáztatás, versenyeztetés vagy más módszer segítségével kijelöl egy egyetemes szolgáltatót, amely az egyetemes szolgáltatást nyújtani fogja, beleértve az egyetemes szolgáltatási árak biztosítását. Ebben a rendszerben nincs *strictu sensu* hatósági ár. Az más kérdés, hogy nagyon sok esetben az egész iparágra vonatkozó maximált ár és az egyetemes szolgáltató révén mindenki számára elérhetővé tett maximális (egyetemes szolgáltatási) ár gazdasági hatásai hasonlóak: ez utóbbi esetben az alternatív szolgáltatók ugyan jogilag adhatják drágábban a terméket, a jelen lévő szabályozott ár miatt a hatóságilag meghatározott árnál drágábban jó eséllyel nem fogják tudni azt eladni.

Meg kell jegyezni azonban, hogy ez csupán félig igaz és kissé leegyszerűsítő: a szolgáltatók nemcsak az árban, hanem a minőségben is versengenek, amely nemcsak a szűkebb értelemben vett szolgáltatás minőségét foglalhatja magában, hanem például az ügyfélszolgálat, a számlázás, az ügyfélkapcsolat minőségét is. Ettől függetlenül, azt mondhatjuk, hogy a szabályozott ár jelenléte a piacon kényszerzubonyt húz az alternatív piaci szereplőkre. Mégis, mindennek ellenére, azt is meg kell állapítani, hogy a közgazdasági összefüggés ellenére az Európai Bíróság könnyen juthat arra a következtetésre, hogy az egyetemes szolgáltatóra kényszerített ár (mint egyfajta társadalmi transzfer) adott esetben nem osztja a *Federutility*-ügyben elmarasztalt hatósági ár sorsát: az egyetemes szolgáltatón kívüli (alternatív) szolgáltatók árazása ugyanis, legalábbis jogi értelemben, nem esik korlátozás alá.

IRODALOM

- CAMERON, P. [2005]: Completing the internal market in energy: an introduction to the new legislation. In: *Cameron, P.* (szerk.): *Legal aspects of EU energy regulation*. Oxford University Press, Oxford.
- CAVASOLA, P.–CIMINELLI, M. [2012]: Italy. Megjelent: *Ninane, F.–Ansel, A.–Eskenazi, L.* (szerk.): *Gas Regulation in 32 Jurisdictions Worldwide. Getting The Deal Through*, 111–116. o.
- CNE [2010]: *Spanish Energy Regulator's Annual Report to the European Commission, 2010*. Comisión Nacional de Energía.
- CNE [2011]: *Spanish Energy Regulator's Annual Report to the European Commission, 2011*. Comisión Nacional de Energía.
- CREMER, H.–GASMI, F.–GRIMAUD, A.–LAFFONT, J.-J. [1998]: *The Economics of Universal Service: Practice*. The Economic Development Institute of the World Bank, <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/64601/practice.pdf>.

- ENERGY COMMUNITY [2012]: Regulated Energy Prices in the Energy Community – State of Play and Recommendations for Reform. A Report by the Energy Community Secretariat, <http://www.energy-community.org/pls/portal/docs/1568177.PDF>.
- ERGEG [2010]: Status Review of End-User Price Regulation as of 1 January. 2010. European Regulators Group For Electricity & Gas: http://www.energy-regulators.eu/portal/page/portal/EER_HOME/EER_PUBLICATIONS/CEER_PAPERS/Customers/Tab1/E10-CEM-34-03_price%20regulation_8-Sept-2010.pdf.
- IEA [2009]: Energy Policies of IEA Countries: Spain. Review, International Energy Agency 64, 70.
- NAGY CSONGOR ISTVÁN [2008]: A közösségi és a magyar kartelljog kézikönyve. HVG-Orac, Budapest.
- NAGY CSONGOR ISTVÁN [2010]: Versenypolitika. Megjelent: *Kengyel Ákos* (szerk.): Az Európai Unió közös politikái. Akadémiai Kiadó, Budapest, 1. fejezet.

IRÁNYELVEK

- 2003/54/EK-IRÁNYELV: Az Európai Parlament és a Tanács 2003/54/EK irányelve (2003. június 26.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 96/92/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. Hivatalos Lap, L 176. 2003. július 15. 37–56. o.
- 2003/55/EK-IRÁNYELV: Európai Parlament és Tanács 2003/55/EK irányelve (2003. június 26.) a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 98/30/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. Hivatalos Lap L 176. 2003. július 15. 57–78. o.
- 2009/72/EK-IRÁNYELV: Az Európai Parlament és a Tanács 2009/72/EK irányelve (2009. július 13.) a villamos energia belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/54/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. Hivatalos Lap L 211. 2009. augusztus 14. 55–93. o.
- 2009/73/EK-IRÁNYELV: Az Európai Parlament és a Tanács 2009/73/EK irányelve (2009. július 13.) a földgáz belső piacára vonatkozó közös szabályokról és a 2003/55/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről. Hivatalos Lap L 211. 2009. augusztus 14. 94–136. o.