

NAGY CSONGOR ISTVÁN

## Szakmai tanácsok a lex dinnyekartell kapcsán, avagy hogyan szentesítsünk kartelleket EU-konform módon



„C'est pire qu'un crime. C'est une faute.”  
Antoine de Boulay

### 1. Bevezetés

2012. november 19-én fogadta el az Országgyűlés a szakmaközi szervezetekről és az agrárpiaci szabályozás egyes kérdéseiről szóló 2012. évi CXXVIII. törvény módosításáról szóló 2012. évi CLXXVI. törvényt,<sup>1</sup> amely – 2012. november 28-i hatállyal – lényegében megszüntette a mezőgazdasági kartellek bírsághatóságát; az új szabályokat a folyamatban lévő eljárásokban is alkalmazni kell. Bizonyára merő véletlen, hogy a törvény elfogadásakor egy ilyen eljárás volt folyamatban: a Vj-62/2012. sz. Dinnyekartell ügy. *Cui prodest*, tehetnénk fel a kérdést.

Tekintettel arra, hogy a törvény új rendelkezései nemcsak a magyar, hanem az EU-s versenyszabályokat sértő kartellek bírsághatóságára (pontosabban: nem bírsághatóságára) is kiterjednek, súlyos EU-jogi aggályokat vetnek fel: az Európai Bizottság ezen rendelkezések miatt 2014 áprilisában kötelezettségzegési eljárás indított Magyarországgal szemben.<sup>2</sup>

Erre egy évvel az után került sor, hogy a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) a Vj-62/2012. sz. Dinnyekartell ügyben – a fenti jogszabályváltozásra hivatkozással – megszüntette az eljárást. Az eljárást megszüntető végzésben a GVH arra hivatkozott, hogy bár látható az ellentét az elfogadott törvény rendelkezései és az EU-jog között (hiszen a törvény egy, az EU-versenyjogba ütköző kartell bírsághatóságát zárja ki), a magyar szabályok alkalmazását nem teheti félre, mivel ő ebben a kérdésben nem dönthet, erről csak elő-

PhD, LLM, SJD, tanszékvezető egyetemi docens, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Szeged; Lendület kutatócsoport vezetője, MTA Társadalomtudományi Kutatóközpont, Budapest. Ez a tanulmány az OTKA PD-101612. sz. kutatási programja keretében végzett kutatáson alapul. A tanulmány a Bolyai János Kutatási Ösztöndíj támogatásával készült.

<sup>1</sup> A kartellszabályok érvényesülésével kapcsolatban a mezőgazdasági ágazatban Magyarországon lásd Tóth Tihamér: „The fall of agricultural cartel enforcement in Hungary” *European Competition Law Review* 2013/7. 359–366.

<sup>2</sup> April infringements package: main decisions. European Commission – MEMO/14/293 (16/04/2014) [http://europa.eu/rapid/press-release\\_MEMO-14-293\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_MEMO-14-293_en.htm).

zetes döntéshozatali eljárás keretében lehetne dönteni és a GVH-nak nincs jogosultsága előzetes kérdés beterjesztésére. Másrészt, a GVH arra is hivatkozott, hogy – mivel bírságot saját percepciója szerint nem szabhatna ki, csupán a jogsértést állapíthatná meg – a közérdek nem indokolja az eljárás lefolytatását.

A végzés mindkét megállapítása érdekes és nagy a kísértés, hogy részleteiben értékeljük azokat. Ilyen könnyű feladatra azonban nem érdem vállalkozni, hiszen egy tudományos írás célja, hogy (minimum) az evidenshez képest próbáljon meg hozzáadott értéket adni.

A jelen tanulmány célja – a törvényi rendelkezések és az ehhez kapcsolódó EU-jogi aggályok körvonalazása mellett – nem az uniós jogi kifogások bemutatása, hanem annak demonstrálása, hogy a magyar jogalkotó a dinnye kiskereskedelmi árának rögzítését a kötelezettségszegési eljárásban kifogásolt rendelkezések megsértése nélkül is elérhette volna. Ez természetesen nem vonatkozik minden egyéb versenykorlátozásra, mint például a dinnyekartell résztvevőinek az import dinnye forgalmazásának korlátozására (diszkriminatív árazására) vonatkozó explicit megállapodása. Meg kell azonban jegyezni, hogy az állami cselekvésre ettől függetlenül alkalmazandóak maradnának a belső piac szabályai, valamint a mezőgazdasági piacok közös szervezésének előírásai, amelyeket, bizonyos feltételek esetén, sértheti a kiskereskedelmi árak meghatározására kiható állami cselekvés.<sup>3</sup>

A van Tiggele ügyben<sup>4</sup> Hollandia, bizonyos termékkategóriák szerint, az égetett szeszes italok tekintetében minimumárát határozott meg. Az Európai Bíróság szerint: bár az árszabályozás általánosságban nem korlátozza a szabad mozgást, az import 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 árakból fakadó versenyelőnyt.<sup>5</sup> A Cullet kontra Centre Leclerc ügyben<sup>6</sup> vizsgált francia szabályozás az üzemanyagok minimális kiskereskedelmi árát kizárólag a francia finomítók árai alapján határozta meg. Az Európai Bíróság megállapította: ez az árszabályozási szisztéma hátrányos a külföldi termékekkel szemben, mivel megfosztja őket az esetleges alacsonyabb önköltségükből fakadó versenyelőnytől.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> A versenykorlátozó állami intézkedések megítélésével kapcsolatban a belső piac (szabad mozgás) tükrében lásd PAPP MÓNKA: *A gazdasági szabadságok és a közös piaci verseny jogának egyes összefüggései az Európai Bíróság esetjogában* (PhD dolgozat) (Budapest: ELTE ÁJK 2006) 131–195. [http://www.ajk.elte.hu/file/AJKDI\\_PappMonika\\_dis.pdf](http://www.ajk.elte.hu/file/AJKDI_PappMonika_dis.pdf).

<sup>4</sup> 82/77. sz. van Tiggele ügyben 1978. január 24-én hozott ítélet [EBHT 1978., 25. o.].

<sup>5</sup> Tiggele ügyben hozott ítélet 14. pont.

<sup>6</sup> 231/83. sz. Cullet kontra Centre Leclerc ügyben 1985. január 19-én hozott ítélet [EBHT 1985., 305. o.]

<sup>7</sup> Cullet kontra Centre Leclerc ügyben hozott ítélet 29. pont.

Ugyanakkor van Tiggele ügyben<sup>8</sup> az Európai Bíróság azt is kimondta, hogy a beszerzési ár alatti értékesítés tilalma nem egyedül az import termékek értékesítését illetően jár hátrányos hatásokkal, ezért nem minősülhet mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek.<sup>9</sup> A Vocarex ügyben<sup>10</sup> 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 történő értékesítést is).<sup>11</sup> Az Európai Bíróság ezt az árszabályozást nem tekintette mennyiségi korlátozással azonos hatású intézkedésnek.<sup>12</sup>

A mezőgazdasági piacok közös szervezésének előírásai<sup>13</sup> vonatkozásában az Európai Bíróság már nagyon korán, a Galli ügyben<sup>14</sup> megállapította: a nagykereskedelmi árakkal ellentétben, a tagállamok, az EU-jog más rendelkezéseinek keretei között, továbbra is szabadon fogadhatnak el intézkedéseket a kiskereskedelmi árakat illetően, feltéve, hogy ezek nem veszélyeztetik mezőgazdasági piacok közös szervezésének céljait és működését.<sup>15</sup>

Szó sincs arról tehát, hogy az import kizárására irányuló állami törekvés elkerülhetné az EU-jogi tilalmat, amennyiben hatósági ár formáját ölti. A fentiekben látható, hogy a kiskereskedelmi árak tagállami szabályozása is meg kell feleljen bizonyos feltételeknek, korlátait a szabad mozgás joga lehatárolja. Ugyanakkor az import kizárására irányuló kartelleket támogató állami cselekvésre (mint állami aktusra) amúgy is vonatkoznak a belső piac szabályai, bár a Bizottság kötelezettségszegési eljárásával kapcsolatos sajtóközlemény ezt a jogalapot nem említi (talán mivel az említett jogalapok „erősebbek”); ettől függetlenül a belső piac szabályai nem jelentenek többletkövetelményt a hatályos helyzethez képest. Az áruk szabad mozgása pedig egy olyan terep, ahol nagyobb a győzelem esélye: míg a magyar törvénymódosítás lényegében automatikusan tiltott lehet, addig a hatósági ár egyfajta „hatáselemzés” alapján ítéltető csak meg, ez pedig biztosít a tagállam számára egyfajta finomhangolást, mozgásteret (ami kétségtelenül nem határtalan).

A jelen tanulmány az állami cselekvés korlátait az EU-s kartellszabályok és az uniós hűség tükrében vizsgálja.

<sup>8</sup> Tiggele ügyben hozott ítélet.

<sup>9</sup> Tiggele ügyben hozott ítélet 16. pont.

<sup>10</sup> C-63/94. sz. Vocarex ügyben 1995. augusztus 11-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-2467. o.]

<sup>11</sup> Vocarex ügyben hozott ítélet 3. pont.

<sup>12</sup> Vocarex ügyben hozott ítélet 15. pont.

<sup>13</sup> Lásd a Tanács 1234/2007/EK rendelet a mezőgazdasági piacok közös szervezésének létrehozásáról, valamint egyes mezőgazdasági termékekre vonatkozó egyedi rendelkezésekről (az egységes közös piacszervezésről szóló rendelet). HL L 299. (2007.11.16.) 1–149.

<sup>14</sup> 31/74. sz. Galli ügyben 1975. január 23-án hozott ítélet [EBHT 1975., 47. o.]

<sup>15</sup> Galli ügyben hozott ítélet 33–34. pontok. Ezt a tételt erősítette meg az Európai Bíróság a Tasca ügyben, 65/76. sz. Tasca ügyben 1976. február 26-án hozott ítélet [EBHT 1976., 291. o.], 5. pont, valamint a Danis ügyben, 16/79 – 20/79. sz. Danis társai egyesített ügyekben 1979. november 6-án hozott ítélet [EBHT 1979., 3327. o.], 8. pont.

Amennyiben a magyar országgyűlés, ahelyett, hogy piaci szereplőkre kartell létrehozására vonatkozó kompetenciát ruház, fenntartja magának a végső döntés meghozatalának jogát és ezáltal egyfajta hatósági-áras rendszerrel alakítja a létrejött mechanizmust, akkor már kikerült volna az EU-s versenyszabályok látköréből. Bár kétségtelen: ezzel nem biztos, hogy el tudta volna kerülni a csatát (a kötelezettségszegési eljárást), azonban biztosan egy, a jelenleginél sokkal kedvezőbb terepen vívhatta volna meg: egy hegynék fölfele vezetett bajonett-roham helyett erre egy (minimum) sík terepen került volna sor. Ez pedig nem politikai cél, hanem jogtechnika kérdése. A nem megfelelő jogtechnika megválasztása pedig – ahogy a jelen tanulmány mottója is utal rá – több mint bűn: hiba.

2. A SZAKMAKÖZI SZERVEZETEKRŐL ÉS AZ AGRÁRPIACI SZABÁLYOZÁS EGYES KÉRDÉSEIRŐL SZÓLÓ 2012. ÉVI CXXVIII. TÖRVÉNY 18/A. §-a, ILLETVE AZ ÁLTALA FELVETETT EU-JOGI AGGÁLYOK

A törvénymódosítás két rendelkezést vezetett be a mezőgazdasági kartellek vonatkozásában: az egyik mind az magyar (Tpvt. 11. §), mind az EU-s szabályokat (EUMSZ 101. cikk) sértő (tehát a tagállamközi kereskedelmet is érintő) kartellekre kiterjed, míg a másik kizárólag a magyar versenyjogot sértő (tehát a tagállamközi kereskedelmet nem érintő) kartellekre vonatkozik.

Egyrészt, a GVH – akár a magyar, akár az EU-s versenyszabályokat sértő kartellről van szó – mezőgazdasági termékek esetén első lépésben csak felszólíthatja (határidő tűzésével) a kartellező vállalkozásokat a jogsértés megszüntetésére. A határidő eredménytelen eltelte után szabhat csupán ki bírságot:

„Az eljáró versenytanács a bírság kiszabását felfüggeszti a 11. §-ba ütköző olyan megállapodás vagy az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 101. cikkébe ütköző olyan versenytársak közötti megállapodás vagy összehangolt magatartás esetén, ahol azt mezőgazdasági termék vonatkozásában követték el. Ez esetben az eljáró versenytanács határidő tűzésével felszólítja a megállapodásban vagy összehangolt magatartásban résztvevő feleket, hogy magatartásukat hozzák összhangba a jogszabályi rendelkezésekkel. A határidő eredménytelen elteltét követően az eljáró versenytanács bírságot szab ki.”

Érdeemes ismételtlen kiemelni: a törvény által előírt hatósági imperatíva nemcsak a magyar versenyjog (Tpvt. 11. §), hanem az EU-s versenyszabályok (EUMSZ 101. cikk) megsértése vonatkozásában is alkalmazandó.

Másrészt, a szakmaközi szervezetekről és az agrárpiaci szabályozás egyes kérdéseiről szóló 2012. évi CXXVIII. törvény új 18/A. § (1)–(4) bekezdés feljogosítja az agrárpolitikáért felelős minisztert, hogy a mezőgazdasági termé-

kek vonatkozásában kötött versenykorlátozó megállapodásokat, a versenyjogi szabályoktól eltérő szempontrendszer szerint, mentesítse:

„(1) Mezőgazdasági termék vonatkozásában nem állapítható meg a versenytörvény 11. §-ában meghatározott tilalom megsértése, ha a versenytörvény 11. §-a szerinti megállapodásból eredően a gazdasági verseny torzítása, korlátozása vagy megakadályozása a gazdaságilag indokolt, méltányolható jövedelem eléréséhez szükséges mértéket nem haladja meg, és e jövedelem megszerzésétől a megállapodás által érintett piac szereplője nincs elzárva, továbbá az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 101. cikkének alkalmazására nem került sor.

(2) Az (1) bekezdésben foglalt mentesülési feltételek fennállását a miniszter állapítja meg.

(3) A versenytörvény 11. §-ában szereplő tilalom mezőgazdasági termék vonatkozásában történő megsértésének vizsgálata során a Gazdasági Versenyhivatalnak a miniszter (2) bekezdés szerinti állásfoglalását be kell szerezni, és az abban foglaltak alapján kell eljárnia. A miniszternek az állásfoglalását a Gazdasági Versenyhivatal megkeresésének beérkezésétől számított hatvan napon belül kell kiadnia, amely időtartamra a Gazdasági Versenyhivatal az eljárását felfüggeszti.

(4) Az eljáró versenytanács a bírság kiszabását felfüggeszti a 11. §-ba ütköző olyan megállapodás vagy az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 101. cikkébe ütköző olyan versenytársak közötti megállapodás vagy összehangolt magatartás esetén, ahol azt mezőgazdasági termék vonatkozásában követték el. Ez esetben az eljáró versenytanács határidő tűzésével felszólítja a megállapodásban vagy összehangolt magatartásban résztvevő feleket, hogy magatartásukat hozzák összhangba a jogszabályi rendelkezésekkel. A határidő eredménytelen elteltét követően az eljáró versenytanács bírságot szab ki.”

Tekintettel arra, hogy a GVH bírságolási jogkörét korlátozó fenti rendelkezés az EU-versenyjogot sértő kartellek szankcionálását akadályozza, az sérti a Tanács 1/2003/EK rendelet 5. cikkét, amely a tagállami versenyhatóságokat kifejezetten felhatalmazza bírság kiszabására, az *effet utile* és az uniós hűség elvét.<sup>16</sup> A Tanács 1/2003/EK rendelet 5. cikke értelmében: „[a] tagállamok versenyhatóságai [többek között] [...] pénzbírságot, kényszerítő bírságot vagy a nemzeti joguk által biztosított egyéb szankciót szabhatnak ki.” Emellett az EUMSZ 4. cikk (3) bekezdés értelmében a tagállamok lojálisak kell legyenek az Unióhoz, kötelezettségeik teljesítése érdekében meg kell tenniük a megfelelő általános vagy különös intézkedéseket, és kötelesek tartózkodni minden olyan intézkedéstől, amely az Unió célkitűzéseinek megvalósítását veszélyeztetheti. Ezen elv alapján az Európai Bíróság már nagyon hamar, a G.B.-INNO-B.M. ügyben<sup>17</sup>

<sup>16</sup> Lásd Tóth (1. lj.) 365.

<sup>17</sup> 13/77. sz. NV GB-INNO-BM ügyben 1977. november 16-án hozott ítélet [EBHT 1977., 2115. o.].

kimondta: sérti az uniós hűség elvét, ha egy tagállam a vállalkozásokat az EUMSZ 101-102. cikk megsértésére kényszeríti, vagy éppen segíti őket, illetve, ha megfosztja saját jogszabályát annak hivatalos jellegétől azáltal, hogy magánvállalkozásokra jog-, illetve szabályalkotási hatáskört ruház.<sup>18</sup>

### *3. Vállalkozások társulásának döntése – szabályalkotási hatáskör delegálása – állami aktus, avagy hogyan csináljuk egy megállapodásból közhatalmi aktust*

Amennyiben egy aktus (döntés) közhatalmi jellegűnek minősül, nem terjednek ki rá a versenyszabályok, mivel nem beszélhetünk vállalkozás piaci magatartásáról. Az Európai Bíróság már nagyon korán, a Cullet kontra Centre Leclerc ügyben, kimondta: a tagállami hatósági árszabályozás önmagában nem sérti az EUMSZ 101. cikket, illetve annak a lojalitási klauzulával történő együttalkalmazását.<sup>19</sup>

A vállalkozások társulása által hozott döntés és az állami aktus összefüggésrendszerének kiterjedt gyakorlata van. Az Európai Bíróság több ügyben megállapította az EU-jog megsértését, amikor egy tagállam szabályalkotási hatáskört ruházott piaci szereplőkre, vagy egy versenyellenes megállapodáshoz (vállalkozások társulása által hozott döntéshez) automatikus állami megerősítést fűzött. Számos más esetben a vállalkozások társulása által meghatározott tarifákat, díjakat nem minősítette EU-jogellenesnek, mivel az állam fenntartotta a maga számára a végső döntés meghozatalának jogát, a szabályozás közérdekű szempontokat tartalmazott a díjak meghatározására vonatkozóan, vagy a döntéshozó területben – annak összetételére tekintettel – nem az iparági érdekek képviselője dominált.

A BNIC v Clair ügyben<sup>20</sup> az Európai Bíróság a francia konyak terméktanács keretében született megállapodást, valamint ennek jogszabályban való kihirdetését vizsgálta az EU-s versenyszabályoknak való megfelelés szempontjából. A konyak terméktanács egy szakmaközi szervezet, amelyben a bor és konyak szektorban tevékenykedő különböző vállalkozások (termelők, feldolgozók, kereskedők stb.) képviseltetik magukat.<sup>21</sup> Tagjait a mezőgazdasági miniszter nevezte ki határozott időre. A francia jog értelmében a tanács keretén belül számos piacsabályozási kérdésben született megállapodás, és a tanács kérhette a minisztert a megállapodást rendeletben történő kihirdeté-

<sup>18</sup> NV GB-INNO-BM ügyben hozott ítélet 52. pont.

<sup>19</sup> NV GB-INNO-BM ügyben hozott ítélet 18. pont.

<sup>20</sup> 123/83. sz. Bureau national interprofessionnel du cognac kontra Guy Clair ügyben 1985. január 30-án hozott ítélet [EBHT 1985., 391. o.]

<sup>21</sup> Bureau national interprofessionnel du cognac kontra Guy Clair ügyben hozott ítélet 3. pont.

sére, amely ebben az esetben általánosan kötelezővé vált. A rendeletben kihirdetett megállapodással ellentétes szerződések semmisek. Élve ezzel a jogszabályi lehetőséggel a termék tanács megállapodást kötött a desztillálható fehérbor és konyak áráról, amelyet a mezőgazdasági miniszter ki is hirdetett.<sup>22</sup> Az ügyben az alperes a termék tanács által megállapított árnál alacsonyabb áron vásárolt konyakot, amelynek következtében a tanács keresetet indított ellene beszerzési megállapodásai semmisségének kimondása érdekében.<sup>23</sup> Az alperes védekezésül az EUMSZ 101. cikkére hivatkozott.

A Bíróság a fenti tényállással kapcsolatban, első lépésben – iránymutató jelleggel – megállapította, hogy a közösségi versenyszabályok és azon belül az EUMSZ 101. cikkének alkalmazása szempontjából irreleváns, hogy a vállalkozások közötti megállapodást vagy a vállalkozások társulásának döntését milyen jogi keretek között kötik meg, illetve hozzák, valamint, hogy ennek a jogi keretnek az egyes tagállami jogok milyen minősítést adnak.<sup>24</sup>

A termék tanács azon védekezésére reagálva, hogy a tanács tagjait az illetékes miniszter nevezte ki, az Európai Bíróság megállapította, hogy bár a tagokat valóban a miniszter nevezte ki, két tag kivételével mindegyiket az érintett gazdasági érdekképviselői szervezetek javasolták. Ezek a tagok pedig ezen szervezetek képviselőinek tekintendők.<sup>25</sup>

Végül a termék tanács védekezésésként arra hivatkozott, hogy a keretein belül kötött megállapodás önmagában nem rendelkezik kötelező erővel, és szerepe kizárólag arra korlátozódik, hogy a jogalkotási hatáskörrel rendelkező miniszter számára tanácsot adjon, amely azonban maga bocsátja ki a vonatkozó rendeletet. Az Európai Bíróság ezt a védekezést arra hivatkozással minősítette alaptalannak, hogy az EUMSZ 101. cikke szempontjából szükségtelen megvizsgálni a megállapodás tényleges hatásait, ha annak versenykorlátozó célja van. Egy olyan minimum árat meghatározó megállapodás, amelyet egy minisztériumhoz terjesztenek be megerősítés céljából, természeténél fogva piactorzításra irányul.<sup>26</sup> Az alábbiakban ismertetésre kerülő Arduino ügyben azonban az Európai Bíróság úgy tűnik felülírta ez utóbbi értelmezési megállapítását, amikor arra az álláspontra helyezkedett, hogy nem ellentétes az EUMSZ 101. cikkével, ha az ügyvédi kamara hatóságiár-javaslatot terjeszt be az illetékes miniszterhez, amely pedig diszkrecionális jogkörében eljárva megállapítja a vonatkozó hatósági árat.

<sup>22</sup> Bureau national interprofessionnel du cognac kontra Guy Clair ügyben hozott ítélet 3–8. pontok.

<sup>23</sup> Bureau national interprofessionnel du cognac kontra Guy Clair ügyben hozott ítélet 9. pont.

<sup>24</sup> Bureau national interprofessionnel du cognac kontra Guy Clair ügyben hozott ítélet 17. pont.

<sup>25</sup> Bureau national interprofessionnel du cognac kontra Guy Clair ügyben hozott ítélet 18–19. pontok.

<sup>26</sup> Bureau national interprofessionnel du cognac kontra Guy Clair ügyben hozott ítélet 21–22. pontok.

A Van Eycke ügyben<sup>27</sup> a jogvita alapját egy belga jogszabály jelentette, amely a megtakarítások utáni személyi jövedelemadó-kedvezmény érvényesíthetőségét a megtakarítás utáni hozam mértékétől tette függővé. A belga kormányzat gazdaságilag károsnak minősítette, hogy a megtakarítási alapok egyre nagyobb hozamokat ígérnek, azzal érvelve, hogy ez növeli a tőke költségeket, és ennek következtében a bankok csak magasabb kamattal adnak hitelt, ami pedig hátrányosan hat az ország gazdasági fejlődésére. Ez alapján a megfontolás alapján a kormányzat rendeletet bocsátott ki, amely az adókedvezmény igénybe vehetősége feltételeként a hozam egyes elemei vonatkozásában limitet állapított meg. Mivel azonban a korlátozás nem vonatkozott a megtakarítások utáni hozam minden elemére, és ezért nem tudta teljes mértékben gátját szabni a magas hozamoknak, ennek a közpolitikai törekvésnek a hatására több bank és hitelintézet megállapodott abban, hogy a megtakarítások utáni kamatokat összesen 7%-ban maximálják. Tekintettel arra, hogy nem mindegyik pénzügyintézet csatlakozott a megállapodáshoz, a pénzügyminiszter rendeletben szabályozta, hogy az adott kamatlimitet meghaladó hozamot biztosító megtakarítások után nem vehető igénybe az adókedvezmény.<sup>28</sup>

Az Európai Bíróság a belga jog fenti megoldása vonatkozásában a következő elvi tételt fektette le, amely a Bíróság állandó gyakorlatának részeként a hasonló jellegű ügyek megítélésének kiindulópontjává vált.<sup>29</sup> Az EUMSZ 101. és 102. cikkében foglalt uniós versenyszabályok önmagukban csak a vállalkozások magatartására vonatkoznak, és hatályuk nem terjed ki a tagállamok jogszabályaira. A versenyszabályoknak az uniós hűség elvével való együttes értelmezése alapján azonban a tagállamok kötelesek tartózkodni minden olyan intézkedés meghozatalától vagy fenntartásától, ideértve a jogalkotási aktusokat is, amely a vállalkozásokra vonatkozó versenyszabályokat hatástalanná tennék. Ilyen helyzet áll fenn *par excellence* akkor, ha egy tagállam az EUMSZ 101. cikkével ellentétes megállapodásokat, vállalkozások társulásának döntését vagy összehangolt magatartást ír elő, támogat, vagy azok hatását megerősíti, avagy, ha megfosztja saját jogát hivatalos jellegétől azáltal, hogy piaci szereplőkre ruházza a gazdaság területét érintő döntések meghozatalának felelősségét.<sup>30</sup> Ez a meghatározás tehát az állami felelősség két esetét emeli ki. Az egyik esetben az állam pozitívan viszonyul a versenykorlátozó megállapodásokhoz, amelynek

<sup>27</sup> 267/86. sz. Pascal Van Eycke kontra ASPA NV ügyben 1988. szeptember 21-én hozott ítélet [EBHT 1988., 4769. o.]

<sup>28</sup> Pascal Van Eycke kontra ASPA NV ügyben hozott ítélet 6-9. pontok.

<sup>29</sup> Lásd C-185/91. sz. Bundesanstalt für den Güterfernverkehr kontra Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG. ügyben 1993. november 17-én hozott ítélet [EBHT 1993., I-5801. o.] 14. pont; C-140/94., C-141/94. és C-142/94. sz. DIP SpA kontra Comune di Bassano del Grappa, LIDL Italia Srl kontra Comune di Chioggia és Lingral Srl kontra Comune di Chiogga ügyben 1995. október 17-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-3257. o.] 14-15. pontok; C-153/93. sz. Bundesrepublik Deutschland kontra Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft GmbH ügyben 1994. június 9-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-2517. o.] 14. pont.

<sup>30</sup> Pascal Van Eycke kontra ASPA NV ügyben hozott ítélet 16. pont.



enyhébb változata, ha csak támogatja azokat, súlyosabb esete azonban, ha egyenesen megköveteli kartellek létrehozatalát. Ez történik akkor, ha a tagállami jog részben vagy egészben átveszi egy versenykorlátozó megállapodás tartalmát, és megköveteli vagy bátorítja annak betartását.<sup>31</sup> A közösségi verseny-szabályokkal szembeni állami hűtlenség másik esete, ha a tagállam szabályalkotási hatáskört ruház a vállalkozásokra.

Az adott ügyben azonban a belga államot egyik eset vonatkozásában sem találta hűtlennek az Európai Bíróság. Bár az adókedvezményre vonatkozó szabályok jelentős ösztönző erőt jelentenek a hozamkorlátozás betartása irányában, az Európai Bíróság úgy ítélte meg: a nemzeti bíróság előterjesztéséből nem állapítható meg egyértelműen, hogy az adókedvezményre vonatkozó szabály a korábban már létező kartell-megállapodás vagy gyakorlat megerősítésére korlátozódna, ezért a tagállami bíróság feladatává tette a kérdés további vizsgálatát, amennyiben ebben a vonatkozásban kételyei merülnek fel. Emellett az Európai Bíróság azt is kimondta, hogy a belga állam maga állapította meg a hozamlimitet, és ennek hatáskörét nem delegálta a piaci szereplőkre. A szabály hivatalos jellegéből nem von le a rendelet preambulumban található utalás, amelynek értelmében azt a pénzügyi intézetek érdekképviselői szerveinek képviselőivel történő konzultációt követően fogadták el.<sup>32</sup>

A Reiff ügyben<sup>33</sup> a fuvarozási ágazat számára jogszabályilag megállapított hatósági ár, pontosabban annak meghatározására vonatkozó eljárás jelentette a vita kiindulópontját. A fuvardíjakat első lépésben az érintett iparágban jártas árszakértőkből álló ún. ártanácsok határozzák meg. A tanács tagjait a miniszter nevezi ki az iparágban tevékenykedő vállalkozások és érdekképviselői szervek által javasolt személyek közül, akik e tevékenységük során nem utasíthatóak. A tanács ülésén a miniszter vagy képviselője is részt vehet. A fuvardíj meghatározása előtt a tanácsnak lehetőséget kell biztosítania a fuvarozási iparág keresleti oldalának (feladók) képviselőiből álló tanácsadó bizottság számára, hogy véleményét kifejtse. A végső döntést azonban a közlekedési miniszter hozza a gazdasági miniszterrel egyetértésben. Az ártanács döntését ugyanis a két miniszternek jóvá kell hagynia, azonban a hatósági árat az ártanácstól eltérően is meghatározhatják, ha a közérdek ezt kívánja. A hatósági árat végül rendeletben hirdetik ki.

Az Európai Bíróság a hatósági ár meghatározásának fenti mechanizmusával kapcsolatban két kérdés elkülönült vizsgálatát tartotta indokoltnak. Egyrészt, a fenti német szabályozás megengedi-e, lehetővé teszi-e az EUMSZ 101. cikke értelmében vett kartell megkötését? Az Európai Bíróság ebben a vonat-

<sup>31</sup> Pascal Van Eycke kontra ASPA NV ügyben hozott ítélet 18. pont.

<sup>32</sup> Pascal Van Eycke kontra ASPA NV ügyben hozott ítélet 18-19. pontok.

<sup>33</sup> C-185/91. sz. Bundesanstalt für den Güterfernverkehr kontra Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG. ügyben 1993. november 17-én hozott ítélet [EBHT 1993., I-5801. o.].

kozásban megállapította, hogy az ártanács által meghatározott fuvardíj – az alábbi okokból – nem tekinthető az EUMSZ 101. cikke értelmében vett kartellnek: bár az ártanács tagjait a miniszter az iparág képviselői által javasolt személyek közül választja ki, azok nem utasíthatóak; az ártanács nem egyszerűen az iparág vállalkozásainak érdekeit szem előtt tartva állapítja meg a javasolt fuvardíjat, hanem annak meghatározása során figyelembe kell vevye a mezőgazdasági és a kis- és középvállalkozások érdekeit, valamint azon régiók szempontjait, amelyek hátrányos gazdasági helyzetben vannak vagy nem rendelkeznek megfelelő szállítási eszközökkel; az ártanács döntését csak egy tanácsadó bizottság véleményének kötelező kikérését követően hozhatja meg, amely a szolgáltatások címzettjeinek képviselőiből áll. Ezen okokból kifolyólag, bár az ártanács tagjait a miniszter az érintett érdekképviselői szervezetek által javasolt személyek közül választja ki, döntésük nem tekinthető vállalkozások társulása döntésének az EUMSZ 101. cikke értelmében.<sup>34</sup>

Másrészt, a német jogszabály potenciálisan kifogásolható lehetne azon az alapon, hogy az piaci szereplőkre ruház jogalkotási kompetenciát. Ebben a vonatkozásban azonban az Európai Bíróság kiemelte: erről szó sincs, hiszen a közlekedési miniszter nemcsak létrehozta az ártanácsot és a tanácsadó bizottságot, amelyek ülésén személyesen vagy képviselője útján részt vehet, hanem a gazdasági miniszterrel egyetértésben el is térhet az ártanács által javasolt ártól, ha azt a közérdek megkívánja.<sup>35</sup>

A Delta ügyben<sup>36</sup> az Európai Bíróság egy hasonló, korporatív döntéshozatalon alapuló fuvardíj-meghatározási mechanizmust vizsgált. A belvízi fuvarozás során alkalmazandó díjak meghatározására a német jog szintén egy kétlépcsős eljárást hozott létre. Az egyes díjak mértékét bizottságok határozzák meg, amelyek azonban döntésüket a vonatkozó törvényben meghatározott egyes tényezőkre kellett alapozzák. A bizottságok paritásos alapon épültek fel, egyenlő arányban foglaltak bennük helyet a keresleti és a kínálati oldal képviselői, akiket a felügyelő hatóság választott ki az érdekképviselői-szakmai szervezetek javaslata alapján. Ha az így összeállított valamely bizottság nem tudott megegyezésre jutni, kibővített bizottságnak kellett tárgyalnia a kérdést. Ez utóbbi úgy jött létre, hogy az eredeti bizottság kiegészült egy független elnökkel és két ugyancsak független becsüssel, akik közül azonban az egyiket a fuvarozók, a másikat pedig a szolgáltatást igénybe vevők bizottsági képviselői nevezték ki. A kibővített bizottságokban az el-

<sup>34</sup> Bundesanstalt für den Güterfernverkehr kontra Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG. ügyben hozott ítélet 15–19. pontok.

<sup>35</sup> Bundesanstalt für den Güterfernverkehr kontra Gebrüder Reiff GmbH & Co. KG. ügyben hozott ítélet 20–23. pontok.

<sup>36</sup> 153/93. sz. Bundesrepublik Deutschland kontra Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft GmbH ügyben 1994. június 9-én hozott ítélet [EBHT 1994., I-2517. o.].

nők, a becsüsök, valamint az eladói és a vevői oldalt képviselő csoportok egy-egy szavazattal rendelkeztek. A vonatkozó német törvény emellett rögzítette, hogy a bizottságok tagjai függetlenek és nem utasíthatók. A bizottságok által meghatározott tarifák kötelező erejének feltétele volt, hogy azokat a közlekedési miniszter jóváhagyja, és rendeletben kihirdesse. A miniszter azonban a bizottságok döntésétől eltérő tarifát is megállapíthatott, ha azt a közérdek indokolta.<sup>37</sup>

Az Európai Bíróság a Reiff ügyre hivatkozással a következő két vizsgálandó kérdést különítette el: vajon a német jog inkriminált rendelkezései megenyedik-e az EUMSZ 101. cikk értelmében vett kartell megkötését, valamint a német jogalkotó delegált-e jogalkotási hatáskört magánvállalatokra.

Az első kérdés vonatkozásában számos hasonlóság volt a Delta és a Reiff ügy között. Mindkét esetben a hatóság választotta ki a bizottság tagjait az érdekképviselői szervezetek által javasolt személyek közül, és bár a Delta ügyben nem nevezte a jogszabály ezeket a személyeket szakértőnek, a tagok egyik esetben sem voltak utasíthatók. A Delta ügyben emellett a kibővített bizottság vonatkozásában a vonatkozó német törvény kimondottan kiemelte a független elnök és becsüsök szerepét, akik a leadható öt szavazat közül hárommal rendelkeztek. Ugyancsak hasonlóság volt a két ügy között, hogy a bizottság döntése során bizonyos jogszabály által előírt szempontokat is figyelembe kellett veyen – így a mezőgazdasági és a kis- és középvállalkozások érdekeit, valamint a hátrányos gazdasági helyzetben lévő vagy megfelelő szállítási eszközökkel nem rendelkező régiók szempontjait –, és nem alapíthatta döntését kizárólag az iparág szereplőinek érdekeire. A fentiek következtében a bizottság határozata nem tekinthető vállalkozások közötti megállapodásnak, vagy vállalkozások társulása által hozott döntésnek.<sup>38</sup>

Az Európai Bíróság ugyancsak nem találta megalapozottnak azt a kifogást, hogy a fenti rendszerrel a német állam jogalkotási hatáskört delegált volna piaci szereplőkre, tekintettel arra, hogy a Reiff üggyől annyiban tért el a jelen tényállás, hogy itt a miniszternek nem volt lehetősége arra, hogy a bizottság ülésén részt veyen. Ezt leszámítva a bizottságot és a kiegészített bizottságot is ő hozta létre és ellenőrizte, valamint annak döntésétől eltérően is megállapíthatta a tarifát, ha az nem volt összhangban a közérdekekkel.<sup>39</sup>

A DIP ügyben<sup>40</sup> a jogvitát két polgármester határozata váltotta ki, amelyekben egyes cégektől megtagadták kiskereskedelmi egységek megnyitását az

<sup>37</sup> Bundesrepublik Deutschland kontra Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft GmbH ügyben hozott ítélet 4–7. pontok.

<sup>38</sup> Bundesrepublik Deutschland kontra Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft GmbH ügyben hozott ítélet 15–18. pontok.

<sup>39</sup> Bundesrepublik Deutschland kontra Delta Schiffahrts- und Speditionsgesellschaft GmbH ügyben hozott ítélet 19–22. pontok.

<sup>40</sup> C-140/94., C-141/94. és C-142/94. sz. DIP SpA kontra Comune di Bassano del Grappa, LIDL Italia

adott település területén. Az EU-jogi kapcsolódást az olasz jog azon megoldása adta, melynek értelmében a polgármester az engedélyről csak az illetékes bizottság véleményének kikérése után dönthet, a bizottság tagjai között pedig megtalálhatóak voltak a város kiskereskedelmében részt vevő vállalkozások képviselői is, bár ők csak a tagok kisebbségét alkották. Az ún. kereskedelmi fejlesztési terv megszületéséig a polgármester az engedélyt csak a bizottság kedvező véleménye alapján adhatta ki, a törvényi rendelkezésekkel összhangban. Ezt követően azonban eltérhetett a bizottság véleményétől.<sup>41</sup>

Az Európai Bíróság a fentiekben kifejtett gyakorlatnak megfelelően két kérdést vizsgált: lehetővé teszi-e a tagállami szabályozás kartell létrehozását, valamint delegált-e Olaszország jogalkotási hatáskört magánvállalatokra. Az Európai Bíróság mindkét kérdésre nemleges választ adott.<sup>42</sup>

A kereskedelmi szervezetek által kinevezett bizottsági tagok ugyanis kisebbségben voltak, emellett nem a saját üzleti érdekeik képviselőiként, hanem mint a forgalmazásban jártas szakértők vettek részt, és véleményük kialakítása során figyelembe kellett veyük a közérdeket.<sup>43</sup> A jogalkotási hatáskör delegálásán alapuló kifogást azért nem tartotta megalapozottnak a Bíróság, mert az engedélyt a polgármester adta ki a városi kereskedelmi fejlesztési tervben foglalt követelmények figyelembe vételével. A bizottság csak véleményezési hatáskörrel rendelkezett, és az engedély a bizottság támogató véleménye hiányában csak akkor nem volt kiadható, ha a település még nem rendelkezett kereskedelmi fejlesztési tervvel.<sup>44</sup>

A Centro Servizi Spediporto ügyben<sup>45</sup> a közúti fuvarozás esetén alkalmazandó díjak jogszabályi meghatározásának mechanizmusa jelentette a jogvita alapját. A hatósági árra egy központi bizottság tett javaslatot, amelynek 17 tagja állami szervek (minisztériumok, régiók stb.), 12 tagja pedig a közúti fuvarozók országos reprezentatív szervezeteinek képviselőiből került ki. Ez utóbbiakat az érintett szervezetek javaslatára a miniszter nevezte ki. Az árat az indokolt átlagos költségek és a tisztességes nyereség alapján kellett meghatározni. A javaslatról a közlekedési és polgári repülési miniszter döntött, a régiókkal és az érintett iparágak országos érdekképviseleti szervezeteivel

---

Srl kontra Comune di Chioggia és Lingral Srl kontra Comune di Chioggia ügyben 1995. október 17-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-3257. o.].

<sup>41</sup> DIP SpA kontra Comune di Bassano del Grappa, LIDL Italia Srl kontra Comune di Chioggia és Lingral Srl kontra Comune di Chioggia ügyben hozott ítélet 2-7. pontok.

<sup>42</sup> DIP SpA kontra Comune di Bassano del Grappa, LIDL Italia Srl kontra Comune di Chioggia és Lingral Srl kontra Comune di Chioggia ügyben hozott ítélet 19. és 23. pontok.

<sup>43</sup> DIP SpA kontra Comune di Bassano del Grappa, LIDL Italia Srl kontra Comune di Chioggia és Lingral Srl kontra Comune di Chioggia ügyben hozott ítélet 17-18. pontok.

<sup>44</sup> DIP SpA kontra Comune di Bassano del Grappa, LIDL Italia Srl kontra Comune di Chioggia és Lingral Srl kontra Comune di Chioggia ügyben hozott ítélet 20-23. pontok.

<sup>45</sup> C-96/94. sz. Centro Servizi Spediporto Srl kontra Spedizioni Marittima del Golfo Srl. ügyben 1995. október 5-én hozott ítélet [EBHT 1995., I-2883. o.].

történt konzultációt követően, a miniszterközi árbizottság által meghatározott iránymutatás szerint. Amennyiben a miniszter jóváhagyta a központi bizottság javaslatát, azt rendeletben kihirdette. Ha a miniszter nem értett egyet a javaslattal, visszaküldte azt a bizottságnak, amely új javaslatot terjesztett be. Amennyiben a miniszter az új javaslatot sem találja kielégítőnek, módosíthatta az eredeti javaslatot, és az így megállapított hatósági árat rendeletben hirdette ki. A rendszer érdekessége, hogy lehetővé tette a szektorban tevékenykedő fuvarozók reprezentatív szervezetei és a szolgáltatások használói számára, hogy kollektív megállapodással eltérjenek a hatóságilag megállapított ártól.<sup>46</sup>

Az Európai Bíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy az olasz szabályozás nem teszi lehetővé az EUMSZ 101. cikke értelmében vett kartell létrehozását, tekintettel arra, hogy a bizottsági tagoknak csupán a kisebbsége volt a piaci résztvevők delegáltja, valamint az ár meghatározásánál a bizottságnak több jogszabályilag meghatározott szempontot kellett figyelembe vennie.<sup>47</sup> Ugyancsak nem állapítható meg, hogy Olaszország jogalkotási hatáskört delegált volna magánvállalatokra, hiszen a bizottság által javasolt árat a miniszternek nemcsak jóvá kellett hagynia, hanem a javaslattól el is térhetett. Emellett a miniszternek döntése meghozatala előtt konzultálnia kellett a régiókkal és az érintett gazdasági szektorok képviselőivel, valamint figyelembe kellett vennie a minisztériumközi bizottság által kibocsátott iránymutatást is.<sup>48</sup>

A Centro Servizi Spediporto ügy egyfajta folytatásának tekinthető Librandi ügyben<sup>49</sup> az Európai Bíróság a fenti olasz szabályozás módosítását vizsgálta. Ennek lényegét akként fogalmazta meg, hogy a központi bizottságban a közúti fuvarozók országos reprezentatív szervezetei képviselőinek számát 17-re növelték, és ezzel ezek többséget szereztek a testületben.<sup>50</sup> Az Európai Bíróság megállapította: az olasz jogszabály módosítása nem tette lehetővé az EUMSZ 101. cikke értelmében vett kartell létrehozatalát csak azért, mert benne a piaci szereplők képviselői már nem voltak kisebbségben, hiszen a központi bizottságnak döntése során jogilag meghatározott, közrendi ihletésű tényezőket kellett figyelembe vennie.<sup>51</sup>

<sup>46</sup> Centro Servizi Spediporto Srl kontra Spedizioni Marittima del Golfo Srl. ügyben hozott ítélet 3–12. pontok.

<sup>47</sup> Centro Servizi Spediporto Srl kontra Spedizioni Marittima del Golfo Srl. ügyben hozott ítélet 22–25. pontok.

<sup>48</sup> Centro Servizi Spediporto Srl kontra Spedizioni Marittima del Golfo Srl. ügyben hozott ítélet 26–29. pontok.

<sup>49</sup> C-38/97. sz. Autotrasporti Librandi Snc di Librandi F. & C. kontra Cuttica spedizioni e servizi internazionali Srl. ügyben 1998. október 1-jén hozott ítélet [EBHT 1998., I-5955. o.]

<sup>50</sup> A nemzeti bíróság által előterjesztett 1. kérdés, Autotrasporti Librandi Snc di Librandi F. & C. kontra Cuttica spedizioni e servizi internazionali Srl. ügyben hozott ítélet 24–25. és 37. pontok.

<sup>51</sup> Autotrasporti Librandi Snc di Librandi F. & C. kontra Cuttica spedizioni e servizi internazionali Srl. ügyben hozott ítélet 33–34. pontok.

A Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügyben<sup>52</sup> az Európai Bíróság az olasz vámügynökök szervezetének ármeghatározási mechanizmusát, valamint az elfogadott ár kihirdetésének rendszerét vizsgálta az EU-s versenyjog szempontjából. Az olasz vámügynökök kamarájának minden vámügynök tagja. A szervezet hierarchiája kétszintű: ágazati tanácsokból és az azokat vezető központi szervből (CNSD) áll. A vonatkozó jogszabályi előírások értelmében a CNSD feladata, hogy az ágazati tanácsok javaslatai alapján meghatározza a vámügynökök által nyújtott szolgáltatások díját. A vonatkozó jogszabály kimondja, hogy az így meghatározott tarifa kötelező erővel bír. Az ettől eltérő vámügynökökkel szembeni fegyelmi szankciók alkalmazhatók. A fentiek alapján a CNSD meghatározta a kötelező díjat, amelyet emellett a pénzügyminiszter rendeletben is kihirdetett.<sup>53</sup>

Az Európai Bíróság a vámügynökök kamaráját vállalkozások társulásának minősítette, kiemelve: ebben a vonatkozásban irreleváns, hogy a szervezet az olasz jog értelmében közjogi státusszal rendelkezik. A CNSD tagjai a vámügynökök képviselői, és az olasz jog egyetlen rendelkezése sem tiltja számára, hogy működése során kizárólag tagjai érdekeit szem előtt tartva járjon el. Ugyanez érvényes a szolgáltatási díj meghatározására vonatkozó eljárásra is. A CNSD közvetlenül állapítja meg a vámügynöki szolgáltatások díjait, amely a tagokra nézve kötelező.<sup>54</sup>

Az olasz jog fenti megoldása következtében – a Bíróság megállapítása értelmében – Olaszországot mint tagállamot is felelősség terhelte az EU-jog megsértéséért. Az olasz jog ugyanis nemcsak egy, az EUMSZ 101. cikkébe ütköző kartell megkötését írta elő, és tartózkodott attól, hogy annak tartalmát befolyásolja, de ugyancsak segítséget nyújtott a kartell kikényszerítésében is. Az olasz jog ugyanis kötelezettségként írta elő a CNSD számára egység és kötelező erővel bíró tarifa kidolgozását, az ármeghatározás szabályozói kompetenciáját teljes mértékben a piaci szereplőkre hagyva. Emellett maga az olasz jog tiltotta meg a vámügynökök számára, hogy a CNSD által meghatározott díjaktól eltérjenek, fegyelmi szankciókkal, így többek között kizárással fenyegetve őket. Végezetül azt is kiemelte a Bíróság, hogy bár nem volt szükséges, a pénzügyminiszter mégis állami rendelet köntösébe öltöztette, az amúgy is kötelező erővel bíró ármeghatározást.<sup>55</sup>

Az Arduino ügyben<sup>56</sup> az ügyvédi munkadíj megállapításának mechanizmusa volt a vizsgálat tárgya. Az olasz jog előírásai szerint az ügyvédi mun-

<sup>52</sup> C-35/96. sz. Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügyben 1998. június 18-án hozott ítélet [EBHT 1998., I-3851. o.].

<sup>53</sup> Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügyben hozott ítélet 2–10. pontok.

<sup>54</sup> Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügyben hozott ítélet 39–47. pontok.

<sup>55</sup> Bizottság kontra Olasz Köztársaság ügyben hozott ítélet 55–60. pontok.

<sup>56</sup> C-35/99. sz. Manuele Arduino ügyben 2002. február 19-én hozott ítélet [EBHT 2002., I-1529. o.].

kadíj mércéjére vonatkozó javaslat kidolgozása az ügyvédi kamara feladata, amit kétévente köteles betervezni az illetékes miniszternek. Ahhoz, hogy a munkadíjra vonatkozó rendelkezések kötelező erővel bírjanak, azokat a miniszternek – a tárcaközi árbizottság és az államtanács véleményének kikérését követően – jóvá kell hagynia. A jogvita alapját jelentő tarifa vonatkozásában ezt meg is tette, és a tarifarendszert rendeletben kihirdette. A konkrét esetekben a munkadíjat mindig a bíróság állapítja meg a fentiek szerint kidolgozott mérce alapján, amely figyelembe veszi a pertárgy értékét, a bírósági eljárás fokát, büntető ügyekben az eljárás időtartamát és től-ig határokat állapítja meg a munkadíjra vonatkozóan. A bíróság azonban indokolt esetben eltérhet a munkadíjnak mind a minimális, mind a maximális mértékétől.<sup>57</sup>

Arduino úr ellen közúti baleset okozása miatt indítottak büntetőeljárást. Amikor az eljáró bíróság a sértett költségeit megállapította, amelyeket Arduino úrnak kellett megfizetnie, nem alkalmazta a fenti ügyvédi munkadíj tarifarendszert, amit az olasz Semmitőszék jogszabályba ütközőnek minősített és a bíróságot új eljárásra kötelezte a költségek megállapítása vonatkozásában. Mivel a bíróságnak kételyei támadtak az ügyvédi munkadíj meghatározásának EU-jogi konformitásával kapcsolatban, előzetes kérdést intézett az Európai Bírósághoz.<sup>58</sup>

A Bíróság a kérdés vizsgálata során megállapította: önmagában az a tény, hogy egy tagállam előírja egy szakmai szervezet számára, hogy munkadíjra vonatkozóan javaslatot terjesszen be az illetékes miniszterhez, nem fosztja meg automatikusan a végül megállapított tarifát jogszabályi jellegétől.<sup>59</sup> Bár az olasz jog nem határozott meg közérdekű szempontokat, amelyeket a kamarának a munkadíj-javaslat kidolgozása során figyelembe kellene vennie, és nem tartalmazott sem eljárási, sem tartalmi követelményeket, amelyek észszerű valószínűséggel biztosítanák, hogy a kamara a döntés meghozatalakor az állam meghosszabbított kezéként jár el, az olasz állam nem mondott le a végső döntés meghozatalának jogáról, vagy arról, hogy a tarifa végrehajtását ellenőrizze. A kamara ugyanis csak egy javaslatot dolgoz ki, amely önmagában nem rendelkezett kötelező erővel. A miniszteri megerősítés nélkül a javasolt új tarifa nem lépett életbe, és a korábbi munkadíj-rendelet marad hatályban. Ebből a Bíróság azt a következtetést vonta le, hogy a miniszternek lehetősége van arra, hogy a munkadíjra vonatkozó javaslatot a kamarával módosítsa. Emellett két állami testület is véleményezi a kamara javaslatát. Emellett az így megállapított tarifátáblázat is komoly mozgásteret hagyott a bíróságnak, amely a konkrét esetben, a rendeletben megállapított határok között,

<sup>57</sup> Manuele Arduino ügyben hozott ítélet 6–9. pontok.

<sup>58</sup> Manuele Arduino ügyben hozott ítélet 13–18. pontok.

<sup>59</sup> Manuele Arduino ügyben hozott ítélet 36. pont.

az ott szereplő tényezők figyelembe vételével állapította meg az ügyvédi munkadíjat; ráadásul kivételes esetben a rendeletben megállapított minimális és maximális munkadíjtól is eltérhetett. A fenti körülmények alapján az Európai Bíróság azt a konklúziót vonta le, hogy az olasz állam nemcsak nem delegált jogalkotási hatáskört piaci szereplőkre, hanem nem is követelte meg vagy támogatta az EUMSZ 101. cikkébe ütköző megállapodás, döntés vagy összehangolt magatartás elfogadását.<sup>60</sup>

A határozatból leszűrhető egyik alapvető elvi tétel, hogy amennyiben vállalkozások együttes megállapodással vagy társulásuk döntésével javaslatot tesznek az illetékes állami szervnek hatósági ár vagy bármely más piacsabályozási rendelkezés vagy intézkedés elfogadására, akkor azzal nem sértik meg az EUMSZ 101. cikkét. Bár az előzetes döntéshozatali eljárás a fenti tényállást a maga egészében vizsgálta, célja mégiscsak annak megállapítása volt, hogy a rendeletben kihirdetett tarifarendszer összeegyeztethető-e a közösségi joggal és így alkalmazható-e. Ebből kifolyólag az Európai Bíróság kizárólag a tarifameghatározási mechanizmus közösségi jogi megítélését elemezte, és helytakarékos módon nem tért ki annak vizsgálatára, hogy maga a kamara követett-e el versenyjogsértést azzal, hogy egységes, de nem kötelező tarifát határozott meg, amelyet aztán javaslatként beterjesztett az illetékes miniszterhez. A Bíróság érvelésében ugyanis arra hivatkozott, hogy bár önmagában a kamarai döntés nem állami döntés, a jóváhagyás, valamint a rendeletben való kihirdetése tekintetében megállapított eljárási szabályok az egész döntéshozatali eljárás végső produktumát már állami döntéssé teszik. Ettől függetlenül, megítélésem szerint, az előzetes döntés indokolásából arra lehet következtetni, hogy a kamara nem követett el jogsértést a javasolt díjak meghatározásával. A határozat ugyanis kimondja, hogy a fenti rendszer fenntartásával az olasz állam se nem követelte meg, se nem bátorította az EUMSZ 101. cikkével ellentétes kartell megkötését. Mivel pedig a vonatkozó olasz jogszabály a kamara kötelezettségévé tette a javasolt díjak beterjesztését, ebből csak arra lehet következtetni, hogy az, amit az olasz jog megkövetelt, az nem egy közösségi versenyjogellenes kartell volt.

#### 4. Zárószó

A fentiekben ismertetett joggyakorlatból kitűnik, hogy a lex Dinnyekartell kapcsán a magyar jogalkotó több olyan mechanizmust is választhatott volna, amely kizárja a versenyszabályok alkalmazhatóságát, illetve az uniós hűség

<sup>60</sup> Manuele Arduino ügyben hozott ítélet 37-43. pontok.



elvének sérelmét (a konkrétan fogalmazó Tanács 1/2003/EK rendelet 5. cikkéről nem is beszélve).

Kissé leegyszerűsítve: amennyiben a tagállam fenntartja a maga számára a végső döntés meghozatalának jogát, akkor az árak rögzítése jó eséllyel nem kartellnek, hanem hatósági árszabályozásnak minősülhet, amelyre nem vonatkoznak a versenyszabályok. Ráadásul az Arduino ügyben az Európai Bíróság az állami jóváhagyási jog fenntartását elegendőnek tartotta a közhatalmi aktussá történő minősítéshez. Ebben az ügyben az illetékes minisztériumnak csak jóváhagyási joga volt, tehát nem állapíthatott meg a javasolt tarifától eltérő díjat, csupán annak kihirdetését tagadhatta meg. Az Európai Bíróság szerint az EU-s versenyszabályok nem alkalmazhatóak erre a mechanizmusra.

Természetesen, ahogy a bevezetőben említettem, az állami cselekvésre ettől még továbbra is alkalmazandóak maradnak a belső piac, valamint a mezőgazdasági piacok közös szervezésének szabályai. Ez azonban egy olyan rezsim, amely minden állami cselekvésre vonatkozik, és nagyobb tagállami mozgásteret biztosító vizsgálatot tesz lehetővé, amelynek során a jogsértés gyakorlati alátámasztása körülményesebb: az import kizárását bizonyítani kell, míg a magyar törvénymódosítás egy automatikus tilalommal megy szembe. Ezzel pedig a magyar jogalkotó egy olyan terepet választott a csatára, ahol azt aligha nyerheti meg. Márpedig a csatát lehetőleg a csata előtt kell megnyerni.

A fentiekben tárgyalt ügyekből kirajzolódik több olyan mechanizmus, amelynek segítségével egy tagállam vállalkozások javaslata vagy indítványa alapján úgy rögzítheti az árakat, hogy erre (mint közhatalmi aktusra) nem vonatkoznak az EU-versenyszabályok és az uniós hűség elve sem sérül. Az, hogy ezt a mechanizmust a magyar jogalkotó nem tudta megtalálni, több mint bűn: hiba.