

Jogi melléklet

Változási irányok a közösségi versenyjogban és ezek várható hazai hatása*

SÁRAI JÓZSEF**

A közösségi versenyjog végrehajtása közel négy évtizedes múltra tekint vissza. Bár a másodlagos joganyag ebben az időszakban folyamatosan alkalmazkodott az élet diktálta szabályozási igényekhez, a szabályok alapjaikban mégis meglepően keveset változtak. Az elmúlt néhány év során azonban több nagyobb horderejű módosításra került sor – és a folyamatnak tanúi lehetünk napjainkban is. Ezek a változások lefedték a közösségi antitröszt szabályok (a vállalkozásokra vonatkozó versenyjog) csaknem valamennyi területét. A cikk az EK versenyjog vállalkozásokra vonatkozó szabályainak ezeket a közelmúltbeli és várható változásait, valamint ezek esetleges hazai vonatkozásait ismerteti.

Az 1990-es évtized második felére a közösségi versenyjog alkalmazásának körülményeiben olyan változásokra került sor, amelyek szükségszerűen oda vezettek, hogy a jogalkalmazásért e téren is felelős Bizottság a versenyjog egyes fejezetei szabályainak újragondolására kényszerült. Az egyes területeken persze más-más tényezők hatottak, mindenesetre napjainkra két fontos területen – a fúziószabályozás és a vertikális korlátozásokra vonatkozó közösségi politika terén – a tervezett változtatásokat már jogszabály-módosítások, illetve új jogszabály formájában már meg is valósították, egy harmadik lényeges területen, a kartellekre és erőfölényes visszaélésekre vonatkozó eljárási szabályok modernizálása kapcsán egyelőre még csak a tervezett politika közzétételére került sor.

A vállalkozásokra vonatkozó közösségi versenyjog mozgási irányai nem közömbösek az EK/magyar társulási megállapodás végrehajtása, illetve hazánk küszöbön álló csatlakozása szempontjából sem.

A következőkben a módosítások áttekintését követően ezeknek a hazai versenyjogra gyakorolt hatását és a csatlakozással kapcsolatos tennivalókat kívánja a cikk körvonalazni.

* A Magyar Versenyjogi Egyesület és a Magyar Jogászegylet Fővárosi Szervezetének 2000. február 7-i együttes ülésén elhangzott előadás nyomán.

** A szerző a Gazdasági Versenyhivatal munkatársa. A cikkben foglaltak nem feltétlenül tükrözik a Versenyhivatal hivatalos véleményét.

Jóllehet a közösségi versenyjog jelentősebb változásai valójában a fúziós rendelet 1997. évi módosításától kezdődtek, a Római Szerződés nevezetes 85. és 86. cikkeiben¹ foglalt rendelkezések végrehajtására megalkotott 17/1962-es Tanácsi Rendelet hatályba lépése óta az EK jogalkotói folyamatosan törekedtek arra, hogy a versenyjog megfeleljen a változó szabályozási igényeknek. Ebből a szempontból alapvetően két jelentősebb fejlemény emelhető ki.

Az egyikre a 17/62-es rendeletet² elfogadását követően az 1960-as években került sor. A végrehajtási rendelet hatályba lépése után megindult a megállapodások egyedi mentesítését célzó bejelentések hulláma. Ez mindjárt a kezdeti időszakban évi több tízezer mentesítési kérelmet jelentett. Mivel viszonylag hamar kiderült, hogy a rendszer tartósan nem működtethető, a Római Szerződés 85. cikke (3) bekezdése, továbbá a 87. cikk alapján a Tanács hamarosan megalkotta – elsőként a vertikális megállapodások terén – azokat a felhatalmazó rendeleteket, amelyek mintegy „útmutatást” adtak a Bizottságnak ahhoz, hogy milyen elvek alapján dolgozza ki az egyedi mentesítések kivizsgálásával túlterhelt jogalkalmazók tehermentesítését biztosító csoportos mentesítési rendeleteket. A csoportmentesítő rendeletek sorát – bár időközben apróbb változásokat átvezettek rajtuk – az 1990-es évek elején a biztosítási szektorra vonatkozó rendelet zárta.

A másik nagyobb horderejű lépés a fúziók ellenőrzésére vonatkozó elkülönült szabályrend kidolgozása volt. Az évtizedes szakmai viták után a fúziókontroll szabályait a 4064/89(EGK) Tanácsi Rendelet fogalmazta meg, megoldva ezáltal azt a problémát, hogy a 86. cikk (és inkább csak elvileg, mint a gyakorlatban is, a 85. cikk) rendelkezéseit kelljen oly módon értelmezni, hogy ezáltal koncentrációs törekvések a közösségi versenyjog hatálya alá vonhatók legyenek.

Érdemes még említést tenni a számos, jogforrási erővel valójában nem is rendelkező bizottsági közleményről is, amelyek a Bizottság jogalkalmazási-jogértelmezési gyakorlatát fogalmazzák meg, egyben fontos iránymutatást nyújtva arra, hogy a jogalanyok milyen jogértelmezésre számíthatnak egyes kérdésekben. A közelmúltból a következő bizottsági közlemények érdeemesek e szempontból említésre:

- az „engedékenységi” közlemény a bírságok mérséklésének, illetve mellőzésének lehetőségéről (96/C207/04) [1996. 07. 18.]
- az érintett piac meghatározásával kapcsolatos közlemény (97/C327/03) [1997. 12. 09.]
- a kis jelentőségű megállapodásokról szóló közlemény (97/C372/04) [1997. 12. 09.]
- a kiszabott bírságok megállapításának módszeréről szóló közlemény (98/C9/03) [1998. 01. 14.]

Ezen közlemények közül valamennyi a Bizottságnak mint jogalkalmazó szervnek azt a szándékát tükrözi, hogy egyértelművé tegye azt a gyakorlatát, amelyet a versenyjog alkalmazásával összefüggő fontos kérdések kapcsán folytat. Végző soron ugyanerről, azaz a szabályok egyszerűsítéséről és a jogalkalmazás egyértelműsítéséről, átláthatóbbá tételéről van szó a három nagy reformterület kapcsán is.

¹ A Római Szerződés cikkeinek az 1998. május 1-jén hatályba lépő Amszterdami Szerződés szerinti át-
számozása számos bonyodalmat okoz. A két versenyjogi cikk megfelelő új száma: 81. és 82. cikk. A további-
akban a 81. és a 85. cikk hivatkozásai csakúgy, mint a 82. és a 86. cikk hivatkozásai csereszabatosnak tekint-
hetők.

² A Tanács 1962. február 6-i, 17/62 rendelete: első végrehajtási rendelet a Szerződés 85. és 86. cikkeihez
[Hiv. Lap, 13. szám, 1962. 02. 21., 204. o.]

A közösségi fúziókontroll szabályainak változásai

A fúziós rendelet felülvizsgálatára a fúziós rendelet felülvizsgálatáról szóló Zöld Könyv³ alapján került sor, de valójában a rendelet módosítását már maga a 4064/89(EGK) Tanácsi Rendelet is elrendelte. A jogszabálynak a 80-as évtized végén megtörtént megalkotásakor ugyanis még nem lehetett pontosan tudni azt, hogy azok a küszöbszámok, amelyek alapján elválnak, hogy mely koncentrációk bizonyulnak „közösségi méretűnek” és esnek ezáltal a közösségi fúziós rendelet hatálya alá, illetve melyek azok, amelyek nem teljesítve ezeket a küszöbszámokat, a tagállami nemzeti versenyjogok megítélési körébe tartoznak, milyen számosságú koncentrációt vonnak a rendelet hatálya alá. A rendelet erre a felülvizsgálatra a jogszabály elfogadásától számított negyedik év végéig adott határidőt, azonban akkor erre – bár voltak felmérések 1992 végén –, a közösségi versenyhatóságnak történő bejelentést megalapozó küszöbszámok módosítására a rendeletben eredetileg meghatározott határidőig nem került sor. A Zöld Könyv közzétételét követően a küszöbszámokkal kapcsolatos szakmai viták lényegében az üzleti körök és a nemzeti versenyhatóságok ellentétes megítélését tükrözték. Az üzleti élet szereplői döntően azt a nézetet képviselték, hogy a küszöbszámokat le kell szállítani, amely megeremtetten volna a közösségi fúziós rendelet hatályának kiterjesztését. A vállalkozások elvárásai szerint ugyanis nagyobbak egy tervezett koncentráció kedvező megítélésének az esélyei, ha a nagyobb egységes piacra gyakorolt hatásait mérlegeli a közösségi versenyhatóság, mint abban az esetben, ha egy nyilvánvalóan szűkebb nemzeti piacra kifejtett hatásait vizsgálja egy nemzeti versenyhatóság. (Mint ismeretes, a közösségi fúziókontroll hatálya alá eső koncentrációk nem, vagy legfeljebb csak nagyon sajátos esetekben⁴ esnek a nemzeti versenyhatóságok kompetenciájába.)

A küszöbszámok módosításával kapcsolatos viták végül is, sajátos módon, erős kompromisszumokkal dőltek el. A 4064/89-es rendeletet módosító 1310/97(EK) Tanácsi Rendelet lényegében meghagyta változatlanul az eredeti jogszabály szerinti küszöbszámokat, az 5 milliárd euró feletti közös világméretű forgalmat, valamint a koncentrációban részt vevő legalább két vállalat mindegyikének 250 millió euró feletti közösségi forgalmát (feltéve, hogy minden egyes érintett vállalat a közösségi szintű összes forgalmának több mint kétharmadát nem egy tagállamon belül bonyolítja le). Ami változás, az az, hogy ennél kisebb forgalmi küszöbök felmutató koncentráció is lehet közösségi léptékű, ha egyidejűleg teljesíti a következő küszöbszámokat:

- valamennyi érintett vállalat együttes világméretű forgalma meghaladja a 2,5 milliárd eurót,
- valamennyi érintett vállalat együttes összforgalma legalább három közösségi tagállam mindegyikében 100 millió euró feletti,
- az előző pont szerinti tagállamok közül legalább három mindegyikében legalább két vállalat mindegyikének összforgalma 25 millió euró feletti,
- legalább két érintett vállalat mindegyikének közösségi méretű összforgalma 100 millió euró feletti,
- feltéve, hogy minden egyes érintett vállalat a közösségi szintű összes forgalmának több mint kétharmadát nem egy tagállamon belül bonyolítja le.

A küszöbszámok felülvizsgálata, ha formálisan azok bizonyos értelemben vett csökkenését hozta is, a gyakorlatban feltehetően csak igen kevés, az eredeti forgalmi küszöbszámok alatti koncentrációt fog a módosítás révén bevonni a közösségi jog hatálya alá. Ebben a megközelítésben állítható, hogy a versenyjogi hatáskörükön féltékenyen őrködő tagállami versenyhatóságok kerültek ki eredményesen a felülvizsgálati vitákból.

A küszöbszámok módosításán túlmenően az 1310/97-es rendelet további változásokat is hozott, amelyek közül a következők említése érdemes:

³ COM(96)19

⁴ Lásd: a 4064/89-es Tanácsi Rendelet 9. cikkét.

- A korábbi szabályozástól eltérően a kooperatív, azaz az együttműködési típusú közös vállalatok versenyjogi megítélésére a fúziós rendelet keretében kerül sor. Az ilyen közös vállalatok esetében a koordináció értékelése a Szerződés 85. cikkének (1) és (3) bekezdései alapján történik. Az értékelésnél a Bizottság különösen azt vizsgálja, hogy az anyavállalatok mennyiben tartják meg a közös vállalatéval azonos piacon, vagy annak szállítói, vevői piacán, esetleg valamely e piacokhoz képest szomszédos piacon folytatott tevékenységeiket, illetve külön szempont, hogy a közös vállalat létrehozásának következményeként megvalósuló koordináció lehetővé teszi-e, hogy az érintett termékek vagy szolgáltatások jelentős része tekintetében a piaci verseny kizárása megvalósulhasson (módosított fúziós rendelet 2. cikk (4) bekezdés). A változás lényeges, mivel korábban nem a rendelet alapján folytatott eljárásban került sor a kooperációs közös vállalat megítélésére, hanem az ügyet átadták a Bizottság Verseny Főigazgatóság⁵ más részlegeinek, amelyek határidő nélkül dolgoznak az eléjük kerülő ügyeken. A módosítás eredményeként a kooperációs közös vállalatok megítélésére is a fúziós rendelet szerinti szigorú határidők mellett kerül sor, továbbá egy eljárás belül ítélik meg valamely közös vállalat kooperatív és koncentratív hatásait. A kooperatív és koncentratív jellegű közös vállalatok fogalmának tisztázása érdekében a Bizottság közleményt⁶ adott ki.
- Új, részletesebb szabályok születtek a forgalmi küszöbök számítása szempontjából már korábban is eltérő hitelintézeti szférát illetően (5. cikk (3) bekezdés). A forgalom számítására vonatkozóan a Bizottság közleményt⁷ adott ki.
- A koncentrációban részt vevő felek a Bizottság aggályainak eloszlatása céljából olyan vállalásokat tehetnek, már a kétlépcsős eljárás első fázisában is, amely elősegítheti, hogy a Bizottság a koncentrációt a közös piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánítsa. Az ezzel kapcsolatos határozatát a Bizottság feltételekhez és kötelezettségekhez kötheti (6. cikk (1.a) bekezdés). A feltételek és kötelezettségek teljesítését a Bizottság határidőhöz kötheti. (Korábban ilyen feltételek és kötelezettségek előírására csak a második fázis végén hozott határozatban volt módja a Bizottságnak.)
- Megszűnt az a szabály, amely értelmében a kétlépcsős eljárás első fázisában a Bizottság a koncentráció megvalósulását felfüggeszthette annak érdekében, hogy esetleges tiltó határozatának hatékonyságát biztosítani képes legyen, helyette olyan rendelkezés lépett életbe, hogy a koncentráció mindaddig nem valósulhat meg, ameddig a Bizottság valamilyen formában azt a közös piaccal összeegyeztethetőnek nem nyilvánította (7. cikk (1) bekezdés).
- A módosítás kiterjesztette az eredeti rendelet 22. cikke szerinti azon lehetőséget, amely alapján egy tagállam kérhette, hogy a Bizottság ítéljen meg a közösségi léptéket el nem érő olyan koncentrációt, amely a tagállam területén a hatékony verseny jelentős akadályozásával fenyegetett. Az új rendelkezés értelmében ezt most két vagy akár több tagállam közösen is kérheti a Bizottságtól.

A Bizottságnak 2000. június 1. előtt jelentést kell készítenie a Tanács részére arról, hogy a bejelentési küszöbszámok módosítása hogyan vált be. A jelentés alapján a Tanács felülvizsgálhatja mind az eredeti, mind pedig az alacsonyabb szinten megfogalmazott kiegészítő küszöbszámokat.

⁵ Korábbi ismert nevén: IV. Főigazgatóság.

⁶ A Bizottság közleménye a valamennyi funkciót ellátó közös vállalat a vállalatok koncentrációjának ellenőrzéséről kiadott 4064/89(EGK) rendelete szerinti fogalmáról. [Hiv. Lap, C 66., 1998. 03. 02., 1. o.]

⁷ A Bizottság közleménye a Tanács a vállalatok koncentrációjának ellenőrzéséről kiadott 4064/89(EGK) rendelete szerinti forgalom kiszámításáról. [Hiv. Lap, C 66., 1998. 03. 02., 25. o.]

A vertikális megállapodásokra vonatkozó módosult politika

A vertikális korlátozások már kezdetektől sajátos fenyegetést jelentettek a közös piac létrehozására irányuló törekvésekkel szemben és ebből következően az integráció keretei között komolyabb veszélyt jelentettek, mint nemzeti körülmények között általában. A konkrét versenyjogi esetek ezért viszonylag korán kijelölték az ilyen megállapodásokkal szemben képviselhető jogalkalmazási szigor határait.⁸ A viszonyulás jól érthető, a közös piac megvalósítására irányuló erőfeszítéseket, a tagállamok kereskedelempolitikai korlátozó eszközei lebontásával nehezen elért eredményeket alapjaiban veszélyeztették azok a vállalatok közötti megállapodások, amelyek kizárólagos értékesítési vagy beszerzési szerződések alapján – azaz vertikális megállapodások révén – a nemzeti határok mentén szigetelték volna el egymástól a piacokat. Lényegében ezen alapul a közösségi versenyjognak az a sajátossága, hogy a nemzeti versenyjogokhoz képest nagyobb gyanakvással kezeli a vertikális megállapodásokat. Másrészt éppen a vertikális megállapodásokra vonatkozóan dolgozták ki az első csoportmentesítő rendeleteket.⁹

Az évek során a vertikális megállapodásokkal szembeni szigorúság enyhülését éppen ezek a csoportos mentesítő rendeletek képviselték, míg napjainkra a versenypolitikai megközelítés eljutott odáig, hogy mintegy kifejezve a vertikális megállapodások „kevésbé veszélyes voltát”, a kis jelentőségű megállapodások mértékét az ilyen megállapodásokról szóló bizottsági közleményben a horizontális versenykorlátozások 5 százalékos együttes piaci részesedésével szemben, a vertikális megállapodások esetében magasabb piaci részesedés, 10 százalék alatt definiálják.

A vertikális megállapodásokkal kapcsolatos új politika kialakítását az ebbe szükségessé, hogy az üzleti világ reprezentánsai részéről egyre élesebben fogalmazódott meg a kritika a kialakított rendszerrel szemben. A legfontosabb kifogások a következők voltak:

- a kialakított csoportmentességi rendszer rugalmatlan és feleslegesen túlszabályozott, mintegy „kényszerzubbonyként” nehezedik a vállalkozásokra,¹⁰
- a rendszer nem enged elégséges teret a vertikális megállapodások gazdasági hatásainak elemzéséhez,
- célszerű lenne a csoportos mentesítés lehetőségét szélesebb körben (például a közben-ső termékek körében is) biztosítani,
- nem indokolt, hogy a csoportmentességi rendelet egyetlen előírásának nem teljesítése esetén a teljes megállapodás érdemtelenül váljon a csoportos mentesség előnyéből való részesedésre,
- a szelektív forgalmazási rendszerre is kívánatos lenne megadni a csoportos mentesítés lehetőségét.

A Bizottság, részben ezen kritikai észrevételekre, továbbá az európai forgalmazási rendszerekben az elmúlt évtizedekben megvalósult robbanásszerű technológiai és az azok követ-

⁸ Lásd például a Bíróság 1966. július 13-i 56 és 58/64 sz. ítéletét az *Établissements Consten SARL és Grundig-Verkaufs-GmbH kontra Bizottság* egyesített ügyekben ([1966] ECR 299. o.)

⁹ Ezek körében az elsőt már 1967-ben hatályba léptették, ez volt a 67/67(EGK) bizottsági rendelet [Hiv. Lap, 57., 1967. 03. 25. 849. o.]

¹⁰ Ez a csoportmentességi rendszer eddig követett működési mechanizmusából adódik. Ennek megfelelően ugyanis a vállalkozások csak akkor részesedhettek a csoportos mentesülés előnyéből (azaz nem szükséges a megállapodásukra költséges és időigényes egyedi eljárás keretében mentességet kérniük), ha valamilyen elemében megfeleltek a csoportos mentességben megfogalmazott feltételeknek. Ez azt is jelentette, hogy az úgynevezett „fehér listás” szerződéses klauzulák körében nem terjeszkedhettek azokon túl, azaz az egyes csoportmentesítő rendeletek kimerítő jelleggel fogalmazták meg mindazokat a rendelet által még tolerált versenykorlátozó szerződéses kikötéseket, amelyeket a szerződni kívánó felek felvehettek a szerződéseikbe. Ha ezeken túlmenően felmerültek olyan elemek, amelyeket a szerződésben rögzíteni kívántak, könnyen megtörténhetett, hogy ezek miatt már nem feleltek meg a csoportmentesítő rendeletnek, így egyedi mentességért kellett folyamodniuk. Ezt a körülményt, a fehér listás klauzuláknak ezt a kényszerét nevezték a vállalkozások „kényszerzubbony-hatásnak”.

keztében végbemenő forgalmazási változásokra¹¹ reagálásként elkészítette „A Közösség versenypolitikája és a vertikális korlátozások” című Zöld Könyvet¹² és azt 1997 elején széles körű szakmai vitára bocsátotta.

A Zöld Könyv a vertikális megállapodásokkal kapcsolatos politika átalakítására több változatot is megfogalmazott. A dokumentumra beérkezett észrevételek, valamint a szóbeli meghallgatások, vitafórumok eredményeképpen a végleges megoldás 1999 közepére-végére körvonalazódott. Alapjában két jogszabályi változásra került sor:

Egyrészt a Tanács elfogadott egy rendeletet, amellyel módosították a 17/62-es tanácsi rendeletet. A módosító rendelet¹³ kiterjesztte a 17/62-es rendelet 4. cikke (2) bekezdésének hatályát valamennyi vertikális megállapodásra. A 17/62-es rendelet 4. cikkének (2) bekezdése a rendelet más rendelkezéseivel összekapcsolva lényegében azt fogalmazta meg, hogy mindazokat a megállapodásokat, amelyeket két (és nem több) vállalkozás között kötnek meg és vertikális jellegűek, nem szükséges bejelenteni egyedi mentesség elnyerése céljából. Ez a lehetőség azzal az előnnyel jár, hogy az ilyen megállapodások a megkötésük időpontjától érvényesnek tekinthetők.¹⁴ A kiterjesztés lényege, hogy nemcsak a kétszereplős megállapodásokra vonatkozik a 4. cikk (2) bekezdésének a liberálisabb megközelítést jelentő rendelkezése, hanem kettőnél több szereplős megállapodásokra is. Feltétel azonban továbbra is, hogy a szerződésben részes valamennyi félnek a termelési/forgalmazási vertikum különböző lépéseiben kell tevékenykednie, azaz továbbra is csak vertikális megállapodásokra vonatkozik ez a rendelkezés.

A másik szabályozási lépés egy új vertikális csoportmentesítő rendelet¹⁵ megalkotása volt, amely valamennyi vertikális megállapodást a hatálya alá vont. (A bizottsági rendelet kibocsátásához értelemszerűen előzetesen módosítani kellett¹⁶ a 19/65-ös tanácsi felhatal-

¹¹ Ez lényegében a hagyományos gyártó-nagykereskedő-kiskereskedő-fogyasztó forgalmazási csatorna egyeduralmának a felbomlását jelenti. Részben az információk rendszerek segítségével kialakultak olyan üzleti gyakorlatok, mint a „Éppen-időben” (Just-in-time) forgalmazási forma, a „Gyors-reagálású-logisztika” (Quick response logistics – QR), vagy az elektromos adatátvitel (EDI), a hatékony adatbevitel (ER), amely utóbbiak lehetővé teszik a hatékony fogyasztói válaszadást (Efficient Consumer Response – ECR), amely révén már a kiskereskedelmi bolt ad „percre kész” visszajelzést akár a gyártó üzemnek arról, hogy az adott termék kereslete hogyan alakul. Nyilvánvaló, hogy az európai forgalmazási rendszereknek ezt a nagymértékű átalakulását a közösségi versenyjogi szabályozás nem hagyhatta figyelmen kívül.

¹² COM(96)721

¹³ A Tanács 1999. június 10-i, 1216/1999(EK) rendelete: „a 17/62. számú első végrehajtási rendelet a Szerződés 85. és 86. Cikkeihez” módosításáról. [Hiv. Lap, L 148. szám, 1999. 06. 15. 5. o.]

¹⁴ Ezzel szemben azok a megállapodások, amelyeket egyedi mentességért a 17/62-es rendelet 4. cikke (1) bekezdése alapján be kell jelenteni, a rendelet 6. cikke (1) bekezdése értelmében csak a Bizottsághoz tett bejelentés időpontjára visszamenőleg kaphattak mentességet, azaz biztonságot arra nézve, hogy a megállapodások érvényes és nem semmis a 85. cikk (2) bekezdése értelmében. Ez a konstrukció arra ösztönözte a vállalkozásokat, hogy megállapodásaikat már a megkötés időpontjában bejelentésük a Bizottságnak, így a mentesítő határozat esetén a mentesség visszamenőleges hatálya a bejelentés (=megkötés) időpontjára vonatkozott. Ez a vállalati taktika jelentősen megnövelte a Bizottság munkaterhét. (További ösztönzést jelentett a megállapodások minél korábbi bejelentésére, hogy a bejelentés után a 17/62-es rendelet 15. cikke (5) bekezdésének (a) pontja értelmében a vállalkozások a bejelentést követően immunitást szereztek a bírság kiszabása alól, feltéve, hogy magatartásukkal nem terjeszkedtek túl a bejelentésben foglaltakon.) A 4. cikk (2) bekezdése szerinti megállapodások esetében a mentességet a Bizottság – bármikor is jelentették be ezeket – automatikusan a megkötésük időpontjára visszamenőlegesen adta meg, feltéve persze, hogy eleget tettek a 85. cikk (3) bekezdése szerinti négy mentesítési feltétel mindegyikének.

¹⁵ A Bizottság 1999. december 22-i, 2790/1999(EK) rendelete a Szerződés 81(3) cikkének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira való alkalmazásáról [Hiv. Lap, L 336. szám, 1999. december 29., 21. o.]

¹⁶ A Tanács 1999. június 10-i, 1216/1999(EK) rendelete: „a 19/65(EKG) számú, a Szerződés 85. cikke (3) bekezdésének megállapodások és összehangolt magatartások bizonyos csoportjaira alkalmazásáról” szóló rendelet módosításáról. [Hiv. Lap, L 148. szám, 1999. 06. 15. 1. o.]

mazó rendeletet.) A 2790/99-es rendelet 2000. január 1-jén lépett hatályba, rendelkezéseit 2000. június 1-jétől kell alkalmazni.¹⁷ A rendelet legfontosabb jellemzői a következők:

- A korábbi három csoportmentesítő jogszabály¹⁸ helyett egyetlen „ernyő” csoportmentesítő rendelet került kiadásra. Ezen túlmenően a rendelet megfogalmaz a korábban nem csoportmentesített szelektív forgalmazásra vonatkozóan is rendelkezéseket. Nem terjed ki a hatálya ugyanakkor az ugyancsak vertikális gépjármű-forgalmazási és szervizmegállapodásokra, amelyekre továbbra is vonatkozik az eredeti csoportmentesítő rendelet.¹⁹
- A rendelet a nem korlátozódik a kétoldalú megállapodásokra, két vagy több vállalat által kötött megállapodások is a hatálya alá tartoznak. Feltétel azonban, hogy vertikális megállapodásokról legyen szó, azaz „a vállalatok mindegyike a megállapodás szempontjából a termelési vagy forgalmazási lánc egymástól eltérő szintjén” működ-jék (2. cikk (1) bekezdés).
- A rendelet a korábbi szabályozástól eltérően nemcsak a viszonteladási célú termékek-re terjed ki, hanem a közbelső termékekre, a szolgáltatásokra és a szellemi tulajdon-jogokra is (ez utóbbiakra annyiban, amennyiben ezek nem elsődleges tárgyai a megál-lapodásnak, hanem közvetlenül a megállapodás szerinti árukhhoz vagy szolgáltatások-hoz kapcsolódnak, 2. cikk (3) bekezdés).
- Nem tartoznak a rendelet hatálya alá a versenytársak közötti megállapodások, legfel-jebb akkor, ha nem kölcsönös megállapodásról van szó és a szereplők forgalma bizo-nyos határ alatt marad (2. cikk (4) bekezdés).
- Arra a felismerésre alapozva, hogy a vertikális együttműködés kedvező versenyhatásai 30 százalékos piaci részesedéstől kibontakozhatnak, illetve az előnyök e határ alatt meghaladhatják a hátrányokat, a mentesítés feltétele, hogy a szállító piaci részesedése nem haladhatja meg az érintett piacon a 30 százalékos. (Kizárólagos forgalmazási kö-telezettséget tartalmazó megállapodás esetén a 30 százalékos piaci részesedést a vevő piaci forgalma alapján kell számítani.) A 30 százalékos piaci részesedési határ felett egyedi mentesí-tésért lehet folyamodni a Bizottsághoz.
- A 2790/99-es rendelet nem tartalmaz fehér listás klauzulákat.
- A rendelet a nagyobb fokú rugalmasság érdekében kétféle fekete listát tartalmaz, ame-lyek szerepeltetése a 30 százalékos piaci részesedés alatt is a rendelet alkalmazását korlá-tozza. Ezek közül az egyik lista olyan szerződéses klauzulákat sorol fel, amelyek valame-lyikének a megállapodásban történő szerepeltetése esetén a megállapodás egészére nem vonatkozik az automatikus mentesség (4. cikk). Ezek a klauzulák a következők:
 - a viszonteladási ár minimumának, vagy a viszonteladási árnak a meghatározása,
 - az eladás földrajzi területének vagy a potenciális vásárlók körének korlátozása. (Kivételt képez ebben a körben – azaz megengedhető a megállapodásban szerepel-tetése – a kizárólagos területekre célzott aktív eladások korlátozása, a végső fel-használóknak történő eladások korlátozása a nagykereskedők részéről, a szelektív rendszerben a nem szerződéses kereskedők eladásainak korlátozása, továbbá a ve-vők lehetőségének korlátozása arra nézve, hogy beépítésre szánt alkatrészeket, komponenseket adjon el olyan ügyfeleknek, akik azokat versenyző termékek elő-állításához használnák.)

¹⁷ Kivéve a rendelet 12. cikkének (1) bekezdését, amely már 2000. január 1-től alkalmazható. Ez a be-kezdés arról rendelkezik, hogy a kizárólagos forgalmazásra (1983/83(EGK)), a kizárólagos beszerzésre (1984/83(EGK)), továbbá a franchise megállapodásokra (4087/88(EGK)) vonatkozó rendeletekben adott mentesítések 2000. május 31-ig továbbra is hatályosak.

¹⁸ A kizárólagos forgalmazásra, a kizárólagos beszerzésre és a franchise megállapodásokra vonatkozó 1983/83(EGK), 1984/83(EGK) és 4087/88(EGK) rendeletekről van szó.

¹⁹ A Bizottság 1995. június 28-i, 1475/95 (EK) rendelete a Szerződés 85. cikke (3) bekezdésének gép-jármű-forgalmazási és szervizmegállapodások bizonyos csoportjaira való alkalmazásáról. [Hiv. Lap, L 145. szám, 1995. június 29., 25. o.]

- a szelektív forgalmazási rendszer kiskereskedelmi szinten működő tagjai által a végső felhasználók részére végzett aktív vagy passzív eladások korlátozása, illetve a szelektív rendszeren belül a kereskedők közötti keresztzállításokra vonatkozó korlátozás,
 - alkatrészek szállítója és az ezeket beépítő vevő közötti olyan megállapodás, amely korlátozza a szállítót abban, hogy az alkatrészeket pótalkatrészként végső felhasználóknak vagy olyan javítóműhelyeknek, amelyeket a vevő nem bízott meg a termékei javításával, eladja.
- A fekete listás klauzulák másik csoportja nem a megállapodás egészét veszi ki a csoportos mentesség köréből, csupán az adott (fekete listás) kötelezettséget nem részesíti az automatikus mentesség előnyében (5. cikk). Ezek a következők:
- bármely versenytilalmi kötelezettség,²⁰ amely időtartama meghaladja az öt évet,
 - a vevő közvetlen vagy közvetett kötelezése, hogy a megállapodás lejárta után nem gyárthat, szerezhethet be vagy forgalmazhat árukat vagy szolgáltatásokat (kivéve, ha ez a szerződéses árukkal vagy szolgáltatásokkal versenyző árukra vagy szolgáltatásokra vonatkozik, vagy azokra a helyiségekre, amelyben a vevő a szerződés időtartama alatti tevékenységét végzi),
 - a szelektív forgalmazási rendszerben a versenytárs áruk eladására vonatkozó közvetlen vagy közvetett korlátozások.
- A rendelet előnyei visszavonhatóak a megállapodástól:
- a Bizottság által kizárólagos hatáskörrel, az egyetlen tagállam területénél nagyobb piaci korlátozás esetén (amennyiben a piacon hasonló vertikális korlátozások párhuzamos hálózatainak kumulatív hatása érvényesül),
 - a tagállam hatáskörrel rendelkező hatósága kizárólag csak a tagállam területére vonatkozó hatállyal vonhatja vissza a rendelet előnyeit, feltéve hogy a 81. cikk (3) bekezdésével összeegyeztethetetlen hatások érvényesülnek.

A rendelet 12. cikke (2) bekezdésének értelmében a Szerződés 81. cikke (1) bekezdése szerinti tilalom a 2000. június 1. és 2001. december 31-e közötti időszakban nem vonatkozik azokra a megállapodásokra, amelyek 2000. május 31. előtt már hatályban voltak és amelyek nem tesznek eleget a rendeletben foglalt feltételeknek, kielégítik azonban a korábbi, a rendelet által felváltott három csoportmentesítő rendelet valamelyikének mentesítési feltételeit.

Az eljárásjog modernizációs elgondolásai

A közösségi versenyjog kartell és erőfölényes visszaélésekre vonatkozó szabályainak modernizációra vonatkozó elképzeléseit 1999 első felében tette közzé a Bizottság, ezúttal egy Fehér Könyv formájában.²¹ A dokumentum szakmai vitája folyamatban van, az érdekeltek 1999. szeptember 30-ig tehettek észrevételeket a dokumentumban megfogalmazott elgondolásokhoz.

A Fehér Könyv részletesen elemzi, hogy miért gondolja a Bizottság a jelenlegi rendszer átalakításának szükségességét. Amint azt a dokumentum a bevezető részében kifejti, a Római Szerződés megfogalmazói nyitva hagyták azt a kérdést, hogy kartellszabályozás körében tilalmi elven alapuló engedélyezési rendszert vagy a visszaélési elven alapuló, közvetlenül

²⁰ Versenytilalmi kötelezettség a rendelet értelmében: „bármely közvetlen vagy közvetett kötelezettség, amely a vevőt arra készíti, hogy ne gyártson, vásároljon, értékesítsen vagy viszonteladjon a szerződéses árukkal vagy szolgáltatásokkal versenyző árukat vagy szolgáltatásokat vagy bármely, a vevőt terhelő közvetlen vagy közvetett kötelezettség, amelynek értelmében a szállítótól vagy a szállító által kijelölt harmadik féltől szerezzé be a szerződéses áruból vagy szolgáltatásokból és helyettesítőikből az érintett piacon megvalósított teljes beszerzésének több mint 80%-át, előző évi beszerzései alapján számítva” (1. cikk (b) pont).

²¹ „Fehér Könyv az EK Szerződés 85. és 86. cikkei végrehajtási szabályainak korszerűsítéséről” című dokumentum [99/027 sz. Bizottsági program, 1999. 04. 28.]

alkalmazható kivételi rendszert alakítsanak-e ki. Az 1960-as évek elején kialakított végrehajtási rendszer²² végül is az előbbi választotta. Ennek lényege, hogy a jogszabályi tilalmat (a 85. cikk (1) bekezdésének tilalmát) egy megfelelően felhatalmazott hatóság (a Bizottság) konstitutív döntésével lehet csak feloldani. Mindaddig, amíg a hatóság nem engedélyezi a megállapodást, addig azt semmisnek kell tekinteni. Ezzel szemben a kivételen alapuló rendszer alkalmazása azt jelentette volna, hogy a tilalom eleve nem érvényesül, ha teljesülnek jogszabályilag rögzített bizonyos feltételek. Ebben a megoldásban a megállapodások mindjárt a megkötésüktől kezdve érvényesek, feltéve hogy megfelelnek a tilalmi elv alól kivételt biztosító feltételeknek.

A Fehér Könyv elemzése szerint az 1960-as évek elején választott megoldás racionális volt. Nem voltak tisztázottak a közösségi versenyjogi szabályok végrehajtásának alapelvei, nem alakult még ki a jogalkalmazási gyakorlat sem. A Bizottság mint a közösségi versenypolitika érvényesítéséért felelős intézmény nem rendelkezett elégséges információkkal a piacokon folyó magatartásokról. Mindezek következtében a 17/62-es rendelet három fő célkitűzésre épült:

- Ahhoz, hogy a Bizottság képes legyen a piaci folyamatokról elegendő információ összegyűjtésére, központosított engedélyezési rendszert kellett kiépíteni. E megoldás alapján a Bizottsághoz előzetes bejelentést kell tenni a megállapodásról. A bejelentés ugyan nem kifejezetten kötelező, de azoknak a piaci szereplőknek, amelyek igénybe kívánják venni a 85. cikk (3) bekezdésében foglalt kedvezményt, be kellett jelenteniük a megállapodásaikat a Bizottságnak (a 17/62-es rendelet 4. cikke (2) bekezdésében foglalt kivételével). A mentességet adó döntés konstitutív és a bejelentés időpontjára visszamenőleges hatályú.
- Az egységes jogalkalmazás érdekében mentesítést kizárólag a Bizottság adhatott. Ez egy központosított mentesítési rendszer kialakítását tette szükségessé, a tagállami hatóságok nem kapták meg a mentesség kimondásának lehetőségét.
- Az üzleti élet számára jogbiztonságot kívántak teremteni, amit viszont aláásott az a körülmény, hogy a 85. cikk (2) bekezdése a versenykorlátozó megállapodásokhoz az automatikus semmisség jogkövetkezményét rendelte. Úgy tűnt, hogy az akkor még fejletlen tagállami versenyjogok mellett a központosított mentesítési rendszer ezt a problémát megfelelően kezeli.

A 17/62-es rendelet hatálybalépésétől az 1990-es évek végéig tartó három és fél évtized alatt a körülmények jelentősen megváltoztak, ami jelentősen kihatott a versenyjog alkalmazására is. Ebből a szempontból a lényegesebb körülmények a következők:

- A tagállamok száma hatról tizenötre növekedett, és a közép- és kelet-európai térség országainak várható csatlakozásával tovább bővül. Ez azt jelenti, hogy jelentősen megnövekedett és várhatóan tovább nő a Bizottságra háruló munkateher. A bizottsági erőforrások ugyanakkor nem bővültek ezzel arányban, jelenleg 150 bizottsági munkatárs látja el a 85. és 86. cikkel kapcsolatos feladatokat.
- A hivatalos nyelvek száma négyről tizenegyre bővült, és ez a munkavégzést számottevően lassítja, különösen azokban az ügyekben, amelyekben a Bizottság formális határozatot hoz, és a tagállamokkal való egyeztetés külön feladatként tételeződik.
- A kialakított rendszer oda vezetett, hogy a vállalatok egyre inkább arra törekedtek, hogy a jogbiztonság szem előtt tartásával a megállapodásaikat a megkötés időpontjában bejelentésük. Ezzel megoldható, hogy amikor a bejelentés időpontjára visszamenőleges hatállyal kapnak mentességet, gyakorlatilag az azzal időben egybeeső megkötés időpontjára visszamenőleges a mentesség. A kialakult rendszerben a vállalkozások ezért sok olyan megállapodást is bejelentettek, amelyek közösségi szempontból a

²² A Tanács 1962. február 6-i, 17/62 rendelete: első végrehajtási rendelet a Szerződés 85. és 86. cikkeihez. [Hiv. Lap, 13. szám, 1962. 02. 21., 204. o.]

vizsgálat során érdektelennek bizonyultak, ugyanakkor azonban nagymértékben növelték a Bizottság munkaterhét.²³

- Pozitív változás, hogy az elmúlt évtizedek alatt tisztázódtak a közösségi versenyjog alkalmazásának kritériumai, a különböző kérdések mögött számos bizottsági határozat és bírósági ítélet körvonalazza az alapelveket. Másrészt a versenyjog sokat fejlődött a tagállamokban is, nemcsak jogalkotási értelemben, de kialakult az intézményi háttér is. A tagállami versenyjogok többnyire a közösségi modellen épülnek fel, a tagállami versenyhatóságok pedig a közösségi versenyjog alkalmazásában történő közreműködésük során megismerhették a közösségi szabályok jogalkalmazási kritériumait. A 15 közül nyolc tagállamban a versenyhatóságok rendelkeznek a közösségi versenyjog közvetlen alkalmazására vonatkozó felhatalmazással. A tagállamokban megfelelő létszámú, gyakorlott szakértői gárda áll rendelkezésre, a 15 tagállamban összességében mintegy 1200 tagállami szakértő foglalkozik versenyjoggal. Mindezek a körülmények különösen kedvező lehetőséget biztosítanak bizonyos decentralizációs lépések megtételére, ami ráadásul összhangban van a szubszidiaritás alapelvével is.

A Bizottság fokozódó leterhelése a jogalkalmazás kezdeti éveiben is érzékelhetővé vált, a 17/62-es rendelet bevezetését követő negyedik évben már több mint 37 000 (!) lezáratlan ügy halmozódott fel a Bizottságnál. A helyzet normalizálására folyamatosan kerestek megoldásokat. Az egyedi bejelentések számának mérséklésére ténylegesen is kialakították a már az Alapszerződés 85. cikkében is megfogalmazott csoportos mentesség rendszerét, első ízben a 67/67-es rendelet hatályaba léptetésével. Az egyedi mentességek gyorsabb elintézési lehetőségét teremtette meg a mentességek adminisztratív levéllel²⁴ történő kiadása. Hasonlóképpen az egyszerűsítés és a bejelentések számának mérséklését célozta a csekély jelentőségű megállapodásokról szóló bizottsági közlemény²⁵ kiadása. Bizonyos vonatkozásban a bizottsági leterheltség mérséklését célozták azok a bizottsági közlemények²⁶ is, amelyek a tagállami hatóságokkal történő bizottsági együttműködés kereteit körvonalazták. Ezek a lépések hoztak bizonyos eredményeket, de nem voltak képesek orvosolni az alapproblémát. A Bizottság növekvő munkaterhe egyrészt, illetve a jogalkalmazás egyszerűsítésének, decentralizálásának kedvező feltételei másrészt az 1990-es évtized végére megteremtették egy nagyobb horderejű reform lehetőségét.

A Fehér Könyvben körvonalazott változások a következő célkitűzésekre épülnek:

- Cél a hatékony felügyelet biztosítása, amely keretében egyrészt megvalósulhatna a bizottsági erőforrásoknak a komolyabb jogsértésekre összpontosítása, másrészt pedig a szubszidiaritás jegyében a nemzeti szintű közösségi jog alkalmazásának az előteremtése, beleértve ez utóbbiba a 81. cikk (3) bekezdésének az alkalmazását is.
- A szükségtelen bejelentési rendszert ki kell iktatni, ami azt jelenti, hogy sem a Bizottsághoz, sem pedig a tagállami hatóságokhoz nem szükséges bejelentést tenni.

²³ Az 1988-tól 1998-ig tartó egy évtized alatt a Bizottság által kezelt ügyek 58%-a bejelentésre, 29%-a panaszra indult és csak 13%-ot tett ki a saját kezdeményezésű ügyek aránya. Ugyanakkor a Bizottság előtt 1200 lezáratlan ügy van, miközben évi 220-250 bejelentés mellett a formális mentesítő nagy határozatok (azaz a ténylegesen komoly ügyek) száma mindössze 5-10 évente.

²⁴ Ez a sokat vitatott „comfort letter” intézménye, amelyet nem a Bizottság (a biztosok testülete), hanem a Bizottság IV. (Verseny) Főigazgatósága igazgatói szinten bocsát ki. A comfort letter ugyan a tagállami bíróságok előtt nem érvényesíthető, a gyakorlatban a 85. cikk szerinti mentesítési ügyek több mint 90%-át ezzel a módszerrel zárják le.

²⁵ „Közlemény a kis jelentőségű megállapodásokról, amelyek nem esnek az Európai Gazdasági Közösséget létesítő Szerződés 85. cikke (1) bekezdésének hatálya alá.” [Hiv. Lap, C 231. szám, 1986. 09. 12. 2. o.] Jelenleg hatályos változata: „Az EK Szerződés 85(1) cikke alá nem eső csekély jelentőségű megállapodásokra vonatkozó közlemény”. [Hiv. Lap, C 372. szám, 1997. 12. 09.]

²⁶ A Bizottság közleménye a nemzeti bíróságok és a Bizottság közötti, a Szerződés 85. és 86. cikkei alkalmazásában történő együttműködésről. [Hiv. Lap, C 39. szám, 1993. 02. 13., 6. o.] A Bizottság közleménye a nemzeti versenyhatóságok és a Bizottság közötti, a Szerződés 85. és 86. cikkei hatálya alá tartozó ügyek kezelésében történő együttműködésről. [Hiv. Lap, C 313. szám, 1997. 10. 15., 3. o.]

- Egyszerűsíteni kell a 17/62-es tanácsi rendeletet.
 - Biztosítani szükséges a közösségi és a tagállami jogalkalmazás harmóniáját, valamint a tagállami hatóságok tevékenységének összhangját. Harmonizálni szükséges a tagállami eljárásjogokat és hatásköröket.
 - Mérsékelni kell a vállalatok kötöttségeit, a reform nem mehet a jogbiztonság rovására.
- A Bizottság a dokumentumban széles körűen áttekinti a lehetséges megoldásokat, amelyek körét két csoportba gyűjti:
- az egyik körben az engedélyezési rendszer javítására vonatkozó elgondolásokat vázolja,
 - a másikban egy közvetlen kivételi rendszer bevezetésének lehetőségeit elemzi.

Az engedélyezési rendszer javítása

A Bizottság e téren négy eltérő megoldási lehetőséget vázol fel.

1. A 85. cikk (3) bekezdése alkalmazásának decentralizálása

E változat arra épít, hogy a Bizottság munkaterhének az az oka, hogy a Bizottság mintegy „monopolhelyzettel” rendelkezik a mentesség nyújtása tekintetében. Ha ez a monopólium megszűnne, vagy legalábbis enyhülne, a Bizottságnak több ereje lenne a kitűzött cél megvalósítására, a rejtett kartellek feltárására és az azok elleni fellépésre. A mentesítési jogosultságnak a tagállami versenyhatóságokkal történő megosztására két javaslat körvonalazódott.

Az egyik, hogy az *ügyek súlypontja*²⁷ alapján lenne elkülöníthető, hogy mely ügyek kerülnek a Bizottsághoz, illetve a tagállamokhoz. A súlypontok meghatározásában a megállapodás versenyhatásai, illetve a verseny védelmének a hatékonysága játszana szerepet. A Bizottság számára mindenképpen fennmaradnának azok az ügyek, amelyek új jogi kérdéseket vetnek fel, valamint azok, amelyek a 90. cikk²⁸ alkalmazásával függének össze.

A másik elgondolás szerint a 4064/89-es rendelet, azaz a fúziós rendeletben alkalmazott küszöbszámokhoz hasonló megoldás szolgálhatna az ügyek Bizottság és tagállamok közötti szétosztására (bár konkrét küszöbszámokra a dokumentum nem tesz javaslatot). Ebben az esetben a fúziós rendeletről eltérően a küszöbszámok nem fejeznék ki a jogalkalmazás körét (hiszen akkor éppen hogy nem tölthetnék be a nekik szánt funkciót), csupán a hatáskörök megosztását segítenék elő. A tagállami kereskedelem érintettsége esetén a tagállamok a közösségi jogot alkalmaznák.

A dokumentumból kiténik, hogy a Bizottságnak erős fenntartásai vannak a megoldással kapcsolatban. Ez a rendszer ugyanis nem csökkentené a bejelentések számát, csupán szétosztaná azokat a két lehetséges fórum, a Bizottság és a tagállami hatóságok között. A súlyponton alapuló szétosztás az előzetes bejelentésű ügyekre eleve nehezen lenne alkalmazható, nem definiálható ugyanis előre a hatás-súlypont kritériuma. További gond, hogy egy sor tagállamban nem működik előzetes bejelentési kényszer, ezt egyrészt be kellene vezetni, másrészt viszont nincs jogalkalmazási gyakorlat ezekben a tagállamokban. A Bizottság véleménye szerint további gondot okozna, hogy az ilyen mentesítő határozat csak a határozatot hozó tagállam területén lenne végrehajtható, azaz a több tagállamot érintő ügyek ezzel a megoldással eleve nem kezelhetőek.

²⁷ „Centre of gravity”, „Schwerpunkttheorie”.

²⁸ A kizárólagos és különleges jogok tagállami nyújtásával kapcsolatos közösségi versenyszabályt fogalmazza meg (egyébként az Amszterdami Szerződés átszámozása alapján: 86. cikk.).

Ez az elgondolás azon alapul, hogy a megállapodás előnyös és káros hatásainak értékelésére a 81. cikk (1) bekezdésében kerülne sor, ellentétben az eddigi gyakorlattal, amikor ezt a 81. cikk (3) bekezdésének alkalmazásával végzi el a Bizottság. Ebben az új rendszerben a 81. cikk (3) bekezdésének alkalmazása azokra az esetekre korlátozódna, amelyekben a versenypolitika és más közösségi politikák ütközésére kerül sor.

A Bizottság megítélése szerint a 81. cikk felépítése nem teszi lehetővé e megközelítésnek átfogó és rendszerszerű alkalmazását. Továbbá, ez a megoldás csak a Római Szerződés módosításával lenne követhető, mivel a javaslat mérsékelné a 81. cikk (3) bekezdésének alkalmazhatóságát.

3. A 17/62-es rendelet 4. cikke (2) bekezdése alkalmazási körének kibővítése

Amint a vertikális megállapodásokról szóló új politika kapcsán láthattuk, a végrehajtási rendelet 4. cikkének (2) bekezdése lehetővé teszi, hogy a vállalkozásoknak ne legyen kényszere a megállapodás mielőbbi bejelentésére, mivel a bekezdés hatálya alá eső megállapodások mentesítése, bármikor is kerül sor a bejelentésre, a megállapodás megkötésének időpontjára visszamenőleges hatályú. A javaslat azt célozza, hogy a vertikális megállapodások mellett a versenytársak közötti (horizontális) megállapodások is ebbe a körbe tartozzanak. Ez azt jelentené, hogy fokozódhatna a vállalatok jogbiztonsága, mivel a 81. cikk (1) bekezdése alá eső vállalkozások sem lennének a megkötésük időpontjától kezdődően automatikusan semmiek, feltéve persze, hogy egy esetleges későbbi vizsgálat során igazolódik, hogy a 81. cikk (3) bekezdése alapján érdemesek a mentességre. Egy ilyen megoldás esetén csökkenne a bejelentések száma, mérséklődne a Bizottságra nehezedő munkaterhelés.

A Bizottság azonban ezt az elgondolást sem osztja, megítélése szerint ebben a formában is fennmaradna a Bizottság mentesítési monopóliuma. Mivel a vállalkozások jogbiztonságra törekednek, a Bizottság szerint nem valószínűsíthető, hogy számottevően csökkenne a bejelentések száma, ami akadályozná a bizottsági erőforrásoknak a komoly, közösségi méretű jogserelmek vizsgálatára történő átcsoportosítását.

4. Az eljárás egyszerűsítése

Ez a javaslat a 17/62-es rendelet szerinti eljárás egyszerűsítését célozza, amely részben a munkaanyagoknak a közösségi nyelvek mindegyikére való lefordítása követelményének a megszüntetését javasolja. További eredmény lenne elérhető a Tanácsadó Bizottság²⁹ konzultációs eljárásának egyszerűsítésével. Felvetődik a javaslatok között az úgynevezett oppozíciós eljárás³⁰ szélesebb körű alkalmazásának bevezetése is.

A Bizottság szerint ez sem lenne megfelelően megnyugtató megoldás, a bejelentésekre továbbra is szükség lenne, az oppozíciós eljárás is igénybe veszi a bizottsági erőforrásokat, hiszen ezeket a megállapodásokat ugyanúgy meg kell vizsgálni, és nem mérséklődnének a vállalati kötöttségek sem – ugyanúgy bejelentenek megállapodásaikat, mint eddig.

²⁹ Mindazokban az ügyekben, amelyekben a Bizottság formális határozatot hoz (azaz nem comfort letter zárja le az ügyet), köteles a tagállamok versenyhatóságaiából álló Versenykorlátozó Magatartások és Erőfölényes Helyzetek Tanácsadó Bizottságot összehívni és a véleményét kikérni. A munkaanyagok fordíttatása, a konzultáció a tolmácsolás jelentős munkatöbbletet jelent, és körülményessé teszi az együttműködést.

³⁰ Ezt a megoldást egyes csoportmentesítő rendeletek alkalmazták eddig a közösségi versenyjogban. Lényege, hogy az egyébként csoportmentesítési rendelet alá eső megállapodásokat a vállalkozások bejelenthetik a Bizottságnak, mivel nem biztosak abban, hogy az valóban mindenben megfelel-e a rendelet előírásainak, és így valóban részesül-e az automatikus mentesség előnyében. Ha a Bizottság hat hónapon belül nem lép fel, akkor a megállapodás mentesül.

Az eddig vázolt, az engedélyezési rendszer javítására irányuló különböző javaslatokkal szemben alapvetően eltérő, másik megoldási forma a közvetlen bejelentési rendszer megszüntetése, közvetlen kivételi rendszer bevezetése. Alapvonásai a következők:

- A 17/62-es rendelet szerinti bejelentési rendszer lényegében megszűnik. A megállapodásokat nem kell előzetes mentesítéskérés céljából bejelenteni sem a Bizottságnak, sem a tagállamok hatóságainak (ez eleve megoldja a hatásköri megosztás problémáit, kájját és azt a gondot, hogy a tagállamok lazán vagy a nemzeti vállalatok javára részrehajlóan alkalmaznák a 81. cikk (3) bekezdését).
- Jogvita esetén, ha két vállalkozás között (vagy a megállapodásban részes felek és harmadik vállalkozások között) kétely merül fel a köztük lévő megállapodás érvényességét illetően, a versenyhatósági eljárást követően a megállapodás mentesíthető – a megkötésének időpontjára visszamenőleges hatállyal –, feltéve persze, hogy teljesülnek a 81. cikk (3) bekezdésében foglalt feltételek. Mindez azt jelenti, hogy nincs olyan vélelem, hogy a versenykorlátozó megállapodások a 81. cikk értelmében semmilyen. (Ugyanakkor, ha a 81. cikk (3) bekezdésének feltételei nem teljesülnek, a megállapodás a megkötés időpontjára visszamenő hatállyal, annak minden jogkövetkezményével együtt érvénytelennek minősül.)
- A jogalkalmazás decentralizálódása: a nemzeti hatóságok és bíróságok a 81. cikk teljes egészének alkalmazására felhatalmazást kapnának, így a megállapodásban részes felek az előző pont szerinti jogvitájukkal fordulhatnak a nemzeti hatóságokhoz is.
- Jelentősen megnövekedne a vállalkozások felelőssége abban a tekintetben, hogy megállapodásaik versenykorlátozóak-e, vagy igazodva a 81. cikk (3) bekezdésének mentesítési feltételeihez, mentesülésre érdemesek.
- Mivel a bejelentési rendszer megszűnik, feleslegessé válik a 17/62-es rendelet 15. cikke (5) bekezdésének (a) pontja szerinti bírságimmunitás is.

A decentralizált jogalkalmazás sajátos munkamegosztást teremtene a közösségi és a tagállami szervek között.

- Értelemszerűen a Bizottság hatáskörében maradna a közösségi versenypolitika meghatározása, a jogszabályok megfogalmazása, iránymutatások és közlemények kiadása. A jogegységet szolgálná irányadó egyedi határozatok meghozatala. Ezek egyedi, nem mentesítési jellegű (konstitutív) határozatok lennének, versenyjogi esetekben. (A határozatok vagy azt állapítanák meg, hogy a megállapodás nem esik a 81. cikk (1) bekezdése alá, vagy azt, hogy teljesíti a 81. cikk (3) bekezdését, esetleg vállalkozások általi vállalkozások engedélyezésére vonatkozna.)
- A tagállami versenyhatóságnak új szerepkörében képesnek kell lennie, hogy megállapítsa egy megállapodásról, hogy eleget tesz-e a 81. cikk (3) bekezdésének. Ez szükségessé teszi a bizottsági mentesítési monopólium megszüntetését, továbbá hogy abban a hét tagállamban, ahol az ilyen felhatalmazás még hiányzik, a nemzeti versenyhatóságok a parlamentjeiktől felhatalmazást kapjanak a közösségi versenyjog alkalmazására. Meg kell teremteni annak a lehetőségét is, hogy a tagállami versenyhatóság képes lehessen a csoportmentesség kedvezményének visszavonására.³¹ A több tagállamot érintő ügyekben a versenyhatóságoknak képesnek kell lenniük az egymással való együttműködésre, amelyhez még meg kell oldani olyan lényeges kérdéseket, mint például a bizalmas üzleti információk átadási körülményeinek szabályozása.
- A nemzeti bíróságok a szerződések érvényességének megállapításában jutnak kiemelkedő szerephez. Ez kiterjed a megállapodásban részes felek egymás közötti, valamint a megállapodásban részes felek és harmadik személyek közötti jogvitákra egyaránt. (A jelenlegi rendszerben az ilyen pereket általában félbeszakítják, mert a felek kibú-

³¹ Mint láttuk, a 2790/99-es rendelet már megfogalmazza ezt a lehetőséget.

vásul a Bizottsághoz fordulnak mentességért, amely szintén egy nemkívánatos, a megállapodások mentesítésére ösztönző elem volt idáig.) Javít a jogbiztonságon az is, hogy a vázolt új rendszerben a nemzeti bíróság előtt közvetlenül hivatkozhat a vállalat arra, hogy a megállapodás megfelel a 81. cikk (3) bekezdésének.

Az egységes jogalkalmazást néhány alapelv következetes érvényesítése biztosíthatja:

- a közösségi jog elsőbbségének alapelve nem csorbulhat: a nemzeti jog alkalmazása nem áthatja alá a közösségi jog teljes és egységes alkalmazását,
- ameddig a nemzeti hatóság vagy bíróság határozata fellebbezhető, a Bizottság azzal ellentétes határozatot hozhat,
- ha a nemzeti hatóság vagy bíróság már nem fellebbezhető pozitív határozatot hozott (81. cikk (3) bekezdése feltételeinek fennállására alapozva), a Bizottság hozhat tiltó határozatot, a nemzeti intézmények által eldöntött vitára vonatkozó res judicata alapelv által korlátozva,
- ha a nemzeti hatóság vagy bíróság negatív határozatot hoz (elmarasztal vagy nem mentesít magatartást), a Bizottság a Szerződés 234. cikke szerinti eljárásban – ha arra sor kerül –, beavatkozóként részt vehet,
- nemzeti versenyhatóságoknak tájékoztatniuk kell a Bizottságot, hogy a 81. vagy a 82. cikk alapján eljárást indítottak,
- a Tanácsadó Bizottság szerepe megnő: tagállam is kérheti az összehívását.

A javasolt rendszer intenzívebb ex post ellenőrzést tesz lehetővé, mivel a Bizottság erőforrásai a munkateher mérséklődése révén átcsoportosíthatók és hatékonyabbá tehetők. Ezáltal megvalósítható az alapcél, a közösségi méretekben is komolyabb, titkos versenykorlátozások feltárása. A Bizottságra vonatkozó eljárási szabályok a tervek szerint kiegészülnének azzal, hogy a Bizottságnak 4 hónapos válaszadási határidő állna rendelkezésére a hozzá intézett panaszok megválaszolására. A panasz elutasítása esetére a panaszos az I. fokú Bírósághoz fellebbezési lehetőséggel rendelkezik.

A Fehér Könyv megfogalmazásából úgy tűnik, a közvetlen kivételi rendszer bevezetése bizottsági javaslat, mert ez a leginkább kidolgozott, ezzel szemben nem merül fel bizottsági kifogás, mi több, számos érv található a Bizottság részéről a bevezetése mellett.

A dokumentumra 1999. szeptember végéig lehetett észrevételeket tenni. A Bizottság 14 tagállamtól kapott észrevételeket és további 104 formális vélemény érkezett (köztük hazánkból is). További visszajelzésekre tettek szert különböző konferenciák, szakmai rendezvények alkalmával. Szakcikkekből és más forrásokból is lehet tudni a vélemények sokféleségéről. Az Európai Parlament 2000. január 18-án ülésezett a kérdésben, és alapvetően pozitívan foglalt állást. (Csak az érdekesség kedvéért: a Parlament aggodalmának adott hangot, hogy vajon a csatlakozás előtt álló országok számára nem fog-e akadályt jelenteni a hatékony versenyjogi rendszer működtetése.) 12 tagállam támogatja az előzetes bejelentés megszüntetésére irányuló bizottsági elképzelést, két tagállam azonban kifejezetten ellenzi a tervezett megoldást, különösen a horizontális megállapodások miatt. Az üzleti körök véleménye megoszlik. Többségük ugyan támogatja a tervezet szerinti reformot, de megfogalmazódtak olyan elgondolások is, amelyek szerint célszerű lenne, ha a vállalkozásoknak – akár önkéntes alapon – továbbra is módjuk lehetne a Bizottság véleményét kikérni vitás esetekben. Érdekes a jogászok (feltehetően jogi irodákról) vélekedése. Egy részük üdvözli a tervezetet, mivel az mérsékli a jelenlegi jogi bizonytalanságot, amit a 81. cikk (2) bekezdése szerinti automatikus érvénytelenség okoz. Más jogászok viszont úgy vélekedtek, hogy nem lennének képesek egyértelmű tanácsot adni konkrét esetekben az ügyfeleiknek a 81. cikk (3) bekezdése szerinti négy feltétel teljesüléséről, ugyanakkor felelősek a helytelen értékelésből fakadó esetleges következményekért. Javasolják, hogy kétes ügyek megbeszélésére a Bizottság működtessen konzultációs lehetőséget.

A közösségi versenyjog fent vázolt közelmúltban bekövetkezett vagy éppen soron következő három változása értelemszerűen befolyásolja a magyar versenyjogot is. A hatásukat két szempontból vizsgálhatjuk. Hazánk társulási megállapodást kötött a Közösséggel és tagállamaival, és tennivalóink egy része ennek a megállapodásnak a végrehajtásából fakad. Feladataink másrészt a csatlakozással kapcsolatosak, és – érdekes módon – a versenyjog területén adódó feladatok, attól függően, hogy melyik szempontból közelítjük azokat, eltérőek.

Következmények a társulással összefüggésben

A társulási megállapodás kapcsán a vállalkozásokra vonatkozó versenyjogot illetően elsősorban jogharmonizációs feladataink vannak. Az EK/magyar Európai Megállapodás (EM) 67–68. cikkei előírják, hogy Magyarország jelenlegi és jövőbeli jogszabályai közelítsék a közösségi jogot. A jelenlegi versenytörvény³² nagymértékben közelített a megalkotása idején hatályos közösségi versenyjoghoz. A közösségi versenyszabályok módosulása azonban mintegy „újratermeli” jogközelítési kötelezettségeinket. Ugyanakkor a jogközelítésről szóló EM szerinti szabály nem abszolút jellegű, egyrészt úgy fogalmaz, hogy annyiban kell közelíteni a jogrendszereket „amennyire lehetséges”, másrészt a közösségi jog változását a hazai jogalkotás időigénye miatt csak bizonyos késedelemmel lehetséges követni.

A **fúziós rendelet** változása nem hozott alapvető módosítási kényszert a magyar versenyjogban. A fúziók ellenőrzésére vonatkozó szabályok egyébként is sajátosak a jogközelítés szempontjából, nem egyértelmű, hogy az általános jogközelítési kötelezettség vonatkozik-e rájuk.³³ Ennek ellenére ezen a téren is számos EK-konform változtatásra került sor a magyar versenyjog 1996. évi változtatásakor. Ennek oka egyrészt az volt, hogy a közösségi jogi megoldások ésszerűnek tűntek, továbbá célszerűnek látszott, hogy a hazai vállalkozások egyelőre ugyan csak a hazai jog által közvetített módon, de megismerkedhessenek azokkal az alapvető szabályokkal, amelyek a csatlakozás után, a koncentrációk ellenőrzése kapcsán közvetlenül vonatkoznak majd rájuk.

A fúziós rendelet küszöbszámainak változása jogharmonizációs szempontból irreleváns. A másik lényegesebb változás a kooperációs jellegű közös vállalatok fúziós eljárás keretében történő megítélését célozta a közösségi jogban. Erre a magyar versenyjog már korábban is képes volt, ezért gyakorlatilag itt nem adódik jogharmonizációs tennivaló. Ha mégis, akkor az inkább a közösségi rendeletnek olyan megoldásait érintheti, amelyek már korábban is megvoltak (mint például a kétlépcsős eljárás bevezetésének megfontolása).

A **vertikális csoportmentesítő rendelet** átvétele már komolyabb feladat. A magyar versenyjog 1996. évi változtatásakor fontos lépés volt a vertikális korlátozások teljes körű tilalmára áttérés és részben ehhez kapcsolódóan a csoportmentesség intézményének bevezetése. Ennek keretében most létezik a hazai versenyjogban mindhárom rendelet, amelyek helyébe az EK-ban most egyetlen vertikális rendelet lép. A változás jogközelítési nyomon követése feladatként jelentkezik. A magyar jog változtatását azonban – csakúgy, mint az 1996. évi jogharmonizáció alkalmával – alapos előkészítés kell hogy megelőzze, feltárva, hogy a hazai sajátosságok milyen eltérést indokolnak az alapul vett közösségi jogszabályhoz mérten.

Bizonyos mértékig függ a feladat a csatlakozásunktól is. A közösségi versenyjogi rendelkezések ugyanis, lévén hogy döntően az Alapszerződésben, valamint tanácsi és bizottsági

³² „A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról” szóló 1996. évi LVII. törvény.

³³ Eltérően ugyanis a két másik területtől (a kartellekre és erőfölényes visszaélésekre vonatkozó szabályoktól), a koncentrációk (fúziók) ellenőrzése terén a két versenyhatóság – a közösségi és a magyar – egymással párhuzamosan is folytathat eljárást ugyanabban az ügyben, és határozataikat illetően (eltérően a két másik területtől) nincsenek egyeztetési kötelezettségeik. Mindkét hatóság a jogszabályai által meghatározott koncentrációk tekintetében a saját területére gyakorolt hatásai alapján értékeli a koncentrációt és dönt annak engedélyezéséről.

rendeletekben kerültek megfogalmazásra, közvetlenül hatályos és közvetlenül alkalmazható jogszabályok. Ez azt is jelenti, hogy a csatlakozásunk után ezek közvetlenül hatályosulnak a magyar vállalkozások magatartására is. Ha a csatlakozásra előbb kerülne sor, mint például a vertikális csoportmentesítő rendelet szabályainak átvételére, megfontolható annak szükségetlen volta is, hacsak a hazai viszonyok miatt egyébként nem indokolt.³⁴

A **közösségi végrehajtási szabályok** reformja kapcsán a társulási megállapodás végrehajtását illető tennivaló nem azonosítható.

Következmények a csatlakozás kapcsán

A csatlakozásunkat megelőző tárgyalások részét képezi, hogy nyilatkozni kell arról, hogy a közösségi jogban foglalt szabályok vállalkozók-e az adott ország számára, vagy azok egy részére vonatkozóan átmenetileg mentességre tart igényt. A joganyag változásai tekintetében hasonlóképpen állást kell foglalni. A **fúziós rendelet** módosításával nem mutatkoznak a hazai viszonyokra vonatkozóan csatlakozással összefüggő következmények. Természetesen a tagállami körülmények között a fúziós rendelet is közvetlenül hatályossá válik, ebben az értelemben nem közömbös, hogy milyen rendelkezéseket fogalmaz meg. Mindazonáltal a fúziós rendelet fentebb ismertetett módosulására még azt megelőzően került sor, hogy a magyar versenyjog átvilágítása során a közösségi jog vállalására vonatkozó nyilatkozat megtételére sor került volna.

A **vertikális megállapodásokkal kapcsolatos politika** változása e vonatkozásban azt jelenti, hogy a csatlakozás után a korábbtól eltérő szabályok fognak a magyar vállalkozásoknak a közösségi versenyjog hatálya alá eső magatartására vonatkozni. A csoportmentességi rendeletekkel összefüggésben az EU eddig valamennyi újonnan csatlakozó országgal szemben alkalmazott egy adaptációs lehetőséget kínáló megoldást. Ennek lényege, hogy valamennyi csoportmentességi rendelet tekintetében lehetővé tettek egy hat hónapos türelmi időszakot. Ez azt a célt szolgálta, hogy a csatlakozó ország vállalatai azokat a megállapodásaikat, amelyek a csatlakozás következtében kerültek a közösségi versenyjog hatálya alá, és amelyekre csoportmentességi rendeletek vonatkoznak, módjuk legyen úgy módosítani, hogy megfeleljenek a csoportmentességi rendeletben foglalt feltételeknek. (Ha nem módosították a megállapodásaikat, módjuk volt egyedi mentességért folyamodni.) A vertikális megállapodásokkal kapcsolatos közösségi politika változása egyrészt azt jelenti, hogy az új csoportmentesítő rendelet hatályba lépését követően valamikor nyilatkozni kell, hogy magyar részről elfogadhatók-e az abban foglaltak, vagy esetleg indokolt lenne-e átmeneti mentesség kérése. Másrészt a csatlakozást követően a hazai vállalatoknak az új rendelet előírásaihoz kell majd igazodniuk, ha részesülni kívánnak a csoportmentesség előnyeiben. (Ez feltehetően nem jelent majd akadályt, különösen akkor nem, ha időközben a magyar jogba a jogközelítéssel átkerülnek a rendelet lényegesebb elemei.)

A **közösségi versenyszabályok végrehajtási reformja** feltehetően a hazai jogalkalmazás szempontjából jelent majd tennivalókat. Egyrésztől csaknem teljesen bizonyossá teszi, hogy a nemzeti versenyhatóságot célszerű lesz felruházni a közösségi versenyjog végrehajtására vonatkozó joggal. Másrészt a reformgondolásokban megfogalmazott decentralizációs elemek fokozott felelősséget rónak a tagállami jogalkalmazó intézményekre, így a magyar versenyhatóságra és a bíróságokra is. Ez mindenekelőtt a felkészülés fontosságát húzza alá. Tekintettel arra, hogy a versenyjog terén a tételesen megfogalmazott jogi normákon túlmenően nagy jelentőséggel bírnak a korábbi bizottsági határozatokban és bírósági ítéletekben megfogalmazott jogelvek, a közösségi versenyjog alkalmazására felhatalmazott Versenyhivatal és a hazai bíróságok alapvető felkészülési feladata az EK versenyjogi gyakorlatának tanulmányozása. Az erre irányuló munkák a Versenyhivatalban már elkezdődtek és ezek az előkészületek a bírói kar felkészülését is segíteni célozzák.

³⁴ Erre mindenképpen alapot adhat az, hogy célszerű, ha a vállalatoknak nem kell két eltérő szabályozáshoz igazodniuk.