

Stadler János

## FÉLREÉRTÉSEK A VERSENYJOG SZEREPÉRŐL

Vitára ingerlő írást kaptak a Kommentár 2011/3. számának olvasói Mike Károly *Tervezhető-e a piac?* című tanulmányával, amelynek azonban inkább alcíme – *A versenyjog kritikája* – fejezi ki a szerző mondanivalóját.<sup>1</sup> Itt azonban nem a hétköznapi szóhasználat szerinti *versenyjog* kerül terítékre, hanem annak dilemmája, hogy a gazdaságban érvényesülő verseny elősegítésében vagy inkább kordában tartásában legyenek-e érdekelték mindazon állami szervek – a bíróságok és versenyhatóságok –, amelyeknek beleszólási joguk van a verseny alakulásába/alakításába. A dilemma az, ha a verseny és a monopólium a „jó” és a „rossz” megtestesülései, akkor a versenyjognak feladata-e, hogy megvédje a „jót” a „rossztól”. A kérdés egyértelmű megválaszolását nehezíti, hogy a monopóliumot szinte mindenki rossznak tartja, ezért konszenzus van az állam antimonopolista fellépésének nem pusztán elfogadásában, hanem kifejezett igénylésében. A szerző szerint azonban vannak „jó” monopóliumok, amelyek technikai és kereskedelmi innovációkat valósítanak meg és tulajdonképpen értékteremtők, míg más monopóliumok kapcsolati tőkéjüknek köszönhetően kerültek piaci egyeduralmi helyzetekbe. És mivel a versenyjog a kétféle monopóliumot egységesen károsként kezeli, igazából nem tudja betölteni funkcióját. Jöjjön inkább a polgári jog, mert annak rugalmas társasági jogi keretei, a szerződések kikényszeríthetőségét elősegítő szabályai, valamint a hitelezők és részvényesek védelme sokkal alkalmasabb eszközök a gazdasági élet számára, mint a versenyjog.

Mindezek céljával nagyjából egyet is lehetne érteni. Kritikám elsősorban a szerző azon szemléletére vonatkozik, amely tételeit elsődlegesen a piaci helyzetek *modell*ezésével próbálja alátámasztani. Pedig ezek a modellek lényegében csak feltételezések, amelyek kiterjedtsége, fontossága és tényleges érvényesülése általában hipotetikus, és csak addig tekintik őket mérvadónak, amíg egy újabb, tetszetősebb modell ki nem szorítja a korábbi.

Ha a szerző versenyjoggal szembeni elégedetlenségének okait keressük, akkor elsősorban azt a „versenybarát” szemléletet kell megjelölni, amely hosszú évtizedek alatt jutott olyan egyeduralomra, hogy szinte minden ellenkező álláspontot képes volt kompromittálni, sőt még ki is irtatni a „mainstream” gazdaságpolitika eszköztárából. Csak a válságot egyre újabb meglepetésekkel súlyosbító jelenségek fényében kezdték ki egyesek „a verseny” mindenre gyógyírt kínáló dogmáját. Ide sorolhatók Mike Károly első látásra meghökkentő, „monopóliumbarát” javallatai is, ám a jóléti többletre gyakorolt káros hatásokat szándéka szerint ő is alapvetően egy olyan bírósági-versenyhatósági *ítélkezéssel*

<sup>1</sup> MIKE Károly: *Tervezhető-e a piac? A versenyjog kritikája*, Kommentár 2011/3., 66–72.

kivánná enyhíteni, amely alapvetően és szinte kizárólag *közgazdasági* indíttatású. Írásából legalábbis a tűnik ki, hogy legszívesebben ő is a jogalkalmazás irányításával szeretne beleavatkozni a piaci viszonyok alakulásába.<sup>2</sup>

Hadd szögezzek le rögtön egy, a versenyjogi jogalkalmazás érvényesítéséhez alapvető szempontot. Szerintem ugyanis versenyjogilag *direkt módon* nem szabad és nem is nagyon lehet beleavatkozni a gazdasági folyamatok alakulásába, hiszen ahhoz – a szerző által is megkérdőjelezhetetlennek tartott magántulajdon és szerződési szabadság védelmében – a lehető legteljesebb szabadságot kell biztosítani. Mégpedig úgy, hogy a gazdasági folyamatokban a résztvevők szabadon választhassák meg, hogy *rivalizálással* vagy *együtműködéssel* kívánják-e megvalósítani céljaikat. Ahogy arra Mike Károly határozottan rámutat, a túlzásba vitt „versenybarát” szemlélet olyannyira üldöz mindenféle piaci együttműködést, hogy még a vertikális termelői–értékesítési kooperációkra is sokáig a versenykorlátozás vádját sütötte. Holott egyértelmű ezeknek mind az eladók, mind pedig a vevők (beleértve a végső fogyasztók) számára a piaci stabilitás (minőség- és árbiztonság) garantálásában játszott fontos szerepe.

Itt érhető tetten az a félreértés, ami a közgazdászok többévtizedes verseny-felfogásának erőltetése és a versenyjogban konzekvensen érvényesülő jogfelfogás között alakult ki. A „verseny” mindenekfelettségét hirdető szemlélet szerint ugyanis szószerint, azaz *kizárólag* „vetélkedésként” értendő a verseny. Így tehát annak *rivalizálás*, sőt esetenként akár a konkurencia kizorítását célzó *piaci konfrontálódás* jelentését kell használni, mert csak ez a küzdelemre kihelyezett állapot a gazdaság életető eleme. Emiatt eltúloz egyetlen szempontot, mégpedig a gazdaság állandó *fejlődésének* fontosságát. Pedig a piacok *stabilitására* legalább olyan mértékben szükség van, mint a megújulásra – azt pedig a kiszámítható jogszerűség biztosítja. Egyértelműsíteni kell tehát, mi tekinthető „jogszerűnek” a napi gazdaság (tehát a kereskedelmi forgalom) számára. Ehhez az egyértelműsítéséhez viszont nem nélkülözhető a versenynek mint a gazdaság állandó környezeti állapotának fogalmi behatárolása.

Érdekes módon a *gazdasági* versenyt *definíciószerűen* semmiféle tételes európai jogszabály nem határozza meg, és hasonló a helyzet a magyar versenytörvénnyel is. A többszörösen módosított Római Szerződés VII. címe I. fejezetének alcíme az, hogy *Versenyszabályok*. Ám az ide tartozó 101. és 102. cikkekben – a tulajdonképpeni versenyszabályokban – csak indirekt *tiltásokat* találunk a verseny akadályozásával, korlátozásával vagy torzításával kapcsolatban, illetve „hátrányos versenyhelyzet” okozásáért szankcionálást helyez kilátásba a jogszabály.<sup>3</sup> Ha tehát át akarjuk hidalni ezt a pontosítási hiányosságot, akkor a „gazdasági verseny” meglehetősen ambivalens fogalmát a versenyjogi jogszabályokból és joggyakorlatból *deduktív módon* levezetve kell pótolnunk.

<sup>2</sup> Úgy, hogy mérsékelné a monopóliumok „hivatalból történő” üldözését, tekintet nélkül azok valódi gazdasági szerepére – ami adott esetekben kedvező is lehet.

<sup>3</sup> Nem találjuk egzakt pontosítását a verseny kifejezésnek az európai esetjogban sem, ugyanakkor ott már gyakran találkozunk a versenynek a rivalizálásra korlátozásával.

A versenyjog ugyanis nem a rivalizálással egyenértékű verseny/vetélkedés biztosítását tekinti elsődleges céljának, hanem csupán *üldözendőnek* rendeli mindazon üzleti praktikat, amelyek *gátolják* a piaci szereplők egyenlő esélyeinek érvényesülését. A hatályos magyar alapjogszabály, az 1996. évi LVII. törvény *A tisztességtelen piaci magatartások és a versenykorlátozás tilalmáról* címet viseli, és nem fordul elő benne a verseny-fogalom. Sőt inkább olyan meghatározásokra bukkanhatunk, hogy amit „versenyjognak” hívunk, abban tulajdonképpen a profitábilis alapon működő, azaz a polgári törvénykönyv szabta szerződési rend szerinti lebonyolított kereskedelmi ügyletek *magatartási kódexét*, vagyis a piacgazdaság amolyan KRESZ-ének funkcióját ellátó törvényi szabályozást találjuk.<sup>4</sup> A közúti közlekedéssel való összehasonlítás annyiban is találó, hogy az azt szabályozó joganyagban sincsenek előírások arra vonatkozólag: a törvény alkalmazása során elő kell-e segíteni a műszakilag fejlettnak tekinthető gépkocsik közlekedését a korszerűtleneké válókkal szemben. Csupán arról olvasunk, milyen állapotú gépkocsik *nem vehetnek részt* a forgalomban. És főleg: miképp *nem szabad közlekedni*, azaz mi tekinthető közlekedési szabálytalanságnak. A versenytörvény is csak olyan körülményeket minősít jogellenesnek, amelyek korlátozzák a szabad kereskedelmet, illetve hátrányokat okoznak a fogyasztóknak és/vagy a versenytársaknak. Igaz, a szabálytalanságok alól meghatározott esetekben lehetőség van olyan üzletpolitikák mentesítésére, amelyek a megkívánt körülmények nélkül kartellnak minősülhetnének.<sup>5</sup> De az is inkább csak kiemeli a törvény alapvető módszerét, a piaci magatartásoknál előfordulható *tisztességtelenségek* törvényi tényállásszerű meghatározását és az azok elleni fellépések eljárási rendjét.

Mindezen körülmények jogi hátterét nyújtja tehát a versenyjog.<sup>6</sup> Azonban nem az abban résztvevők egymással *egyenjogú* kapcsolatainak szabályozásával (erre a polgári jog kötetmi jogi hálója szolgál), hanem egy államigazgatási szervezetnek a gazdasági élet részvevői fölött gyakorolt *felügyeletével*. Ez a jogállami megoldás – nyugodtan nevezhetjük piacfelügyeletnek – azonban csupán az elmúlt bő száz évben alakult ki. Ezért a rendszer még nem tekinthető annyira megszilárdultnak, mint a bíróságok sok évszázados szervezete és működése.

A versenykorlátozó és tisztességtelen piaci magatartások a közvélekedés szerint káros hatásúak mind a fogyasztók, mind pedig a versenytársak, azaz a többi gyártó/eladó kialakult üzleti gyakorlata számára, ám ezek szankcionálását a polgári jogtól hiába várjuk. Kötetmi jogilag ugyanis nem kifogásolható, ha valaki túl magas árakat szab (mihez képest?), vagy netán megszervezi, hogy az azonos árakat értékesítők közösen megszabott áron adják el portékájukat. Ezért szükséges, hogy a piacfelügyelet során a versenyhatóság úgy gyakorolja jogbiztonságot adó hatáskörét, hogy az egyes piaci szereplők olyan

<sup>4</sup> Lásd VÖRÖS Imre: *A modern magyar versenyjog kezdetei (1984–1996) = A magyar versenyjog múltja és jövője*, szerk. Tóth Tihamér – Szilágyi Pál, PPKE JÁK, Budapest, 2011.

<sup>5</sup> Lásd az európai uniós jogszabály (Európai Unió Működéséről szóló Szerződés) 101. cikk (3) pontját.

<sup>6</sup> Államigazgatási jogterületre eső szabályozással, amely a nemzetközi tapasztalatok szerint jóval kézreállóbbról és rugalmasabb, mint az elsődlegesen bírói útra terelt versenyjogi jogalkalmazás. A bírói felülvizsgálat lehetőségét természetesen biztosítani kell.

cselekményeit vizsgálja ki és szankcionálja, amelyek beleütköznek a kereskedelemben régóta kialakult *üzleti erkölcs* korábban íratlan szabályaiba. Tehát a gazdasági verseny, azaz az együttműködéssel és rivalizálással megvalósult kereskedelmi ügyletek lehetőleg az üzleti erkölcs követelményeinek betartásával menjenek végbe. Amihez a jogbiztonságot jelentő háttérrel a versenyjog, annak alkalmazását pedig a versenyhatóságok, illetve az azok felülvizsgálatát végző közigazgatási bíróságok működése biztosítja.

A piacfelügyelet versenytörvényi alapon történő gyakorlása során elsősorban *múltban megtörtént cselekmények* elbírálása történik, azaz lényegében *bíráskodást* végez a versenyhatóság, bármilyen megnevezéssel helyezkedjék is el az államszervezetben. Viszont amikor a vállalkozások különféle összefonódásához az arra illetékes államigazgatási hatóság/bíróság *jövőben lebonyolítandó átszervezésekhez* ad engedélyt, akkor ott még meg nem történt cselekmények *hipotetikus elbírálása* történik. Praktikus okok miatt azonban ezt a tevékenységet is a versenyhivatalnak kell ellátnia, mert ott áll rendelkezésre koncentráltan az a szak tudás, ami a piacok és az ott lejátszódó (illetve várható) cselekmények elemzésére felhalmozódott.

A monopolhelyzet – vagyis a koncentrált piaci erő – az európai versenyjogok szerint azonban nem tilos, hanem csak az azzal együtt járó piaci erőfölénnyel való *visszaélés* üldözendő.<sup>7</sup> Mivel a monopolhelyzetű vállalkozások általában jól azonosíthatók, az igazi problémát azok az úgynevezett oligopol piacok jelentik, ahol egy-egy konkrét piacon több vállalkozás van jelen. Ezek azonban nem vetélkednek, hanem csupán a kialakult struktúrában igyekeznek megőrizni elért pozíciókat. Nos, itt mond csődöt a közgazdász ihletettségu versenyszemlélet, hiszen aszerint ezen vállalkozásoknak a piaci uralomra törekvés miatt állandó harcban kellene állniuk egymással. Már számos elemzés kimutatta, hogy a stabilizálódott piacokon a piaci szereplők lehetőleg elkerülik a nyílt szembenállást. Akkor tehát kartellba tömörülnek? Azt kell mondani, hogy erre a mai kommunikációs lehetőségek közepette már nincs különösebb szükség. A többszereplős oligopol piacoknak a résztvevői ugyanis – hála a piaci tevékenységek folyamatos és részletes figyelemmel kísérését lehetővé tévő kommunikációs eszközöknek – ma már naprakészen tudják, milyen magatartás szükséges forgalmuk megőrzéséhez, és a piacon jelen lévő többi eladóval kialakuló esetleges konfliktusok elkerüléséhez. És ha az állandó apró korrekciókkal megvalósult magatartást valaki kifogásolja, azt azzal hárítják el, hogy ők egy sokszereplős „versenypiacon” tevékenykednek, így a verseny igenis funkcionál. Ezt az érvelést általában a versenyhatóságok is elfogadják, mivel a kartell bizonyítása igen nehéz, és még büntetőjogias tárgyi bizonyítékok felmutatását is igényelné, amikre manapság már inkább csak szerencsével lehet rábukkanni.

Elsőrendűen fontos lenne tehát az oligopol piacokon kialakult kollektív erőfölényes helyzetek versenyjogi kezelése, mivel elsősorban a szolgáltatási szférában hatalmas károkat szenved az egész társadalom amiatt, hogy a mérvadó vállalkozások tartósan képesek

<sup>7</sup> Amely sértheti a fogyasztók érdekeit (ez az ún. *kizsákmányoló* típusú visszaélés) és káros lehet más, hasonló pozícióban lévő piaci szereplő tevékenységére (*kizárólagosságra* törekvő visszaélés).

visszaélni a közösen fenntartott domináns helyzettel. Ezáltal ugyanis olyan erőforrásokat vonnak el a társadalomtól, amelyek szükösége hátrányosan befolyásolja az Európai Unió vállalkozásainak és polgárainak gazdasági helyzetét és a fejlődési lehetőségeket. Gondoljunk a hazai bankoknak a devizahitelezésben egyoldalúan érvényesített kondícióira, vagy a telekommunikációs piaci szereplők tartósan magasán tartott díjszabásaira. Sajnos a lehetséges hatósági fellépést egyelőre gátolják egy bírói ítélet elvi megállapításai. A Bizottságnak volt egy fúziót elutasító határozata az Airtours-ügyben,<sup>8</sup> amely az Európai Bíróságtól elmarasztalást kapott,<sup>9</sup> és amelyben a bíróság – véleményem szerint túlterjeszkedve hatáskörén – jogszabályba való feltételeket határozott meg, hogy egy adott piacon milyen körülmények között tekinthető relevánsnak a *közös erőfölény* fennállása. Ezek a feltételek olyan szükítő értelmezésűek, amelyek végbement piaci magatartások ügyeiben már semmiképpen sem prejudikálhatnák az illetékes hatóságoknak egy már konkrétan fennálló erőfölényre, illetve az azzal történt visszaélésre vonatkozó értékelését. Ezért lenne érdemes például a hazai hitelpiac ágazati vizsgálatával feltárni, hogy az előnyök egyoldalú érvényesítésének és a hátrányok teljeskörű áthárításának fokozatosan kiépített, majd általánossá vált üzletpolitikájával a résztvevő bankok között kollektív erőfölény alakult ki, és így a hitelnyújtások és törlesztések során kiterjedten valósulhatott meg az erőfölénnyel való visszaélés.<sup>10</sup> Mégpedig azért, mert bármelyik bankhoz fordultak az ügyfelek, a hitelfeltételek igencsak hasonlóak voltak. Vagyis azok nem effektív versenyben alakultak ki.

A versenyjog helyzetének betájolása után most már megkerülhetetlen a *gazdasági verseny* fogalmának a tisztázása. Azt már láttuk, hogy a versenyjog nem csupán a gazdasági rivalizálás párbajkodexe, hanem a piaci magatartásoknak mintegy közlekedési szabályrendszere. Hogyan lehet akkor körülírni azt a verseny-fogalmat, amely minden tekintetben összhangban áll a versenyjogi jogszabályokkal? Jobb híján a saját használatra kidolgozott definíciót ajánlom:

*A gazdasági verseny a gazdasági életben részt vevő vállalkozásoknak egy adott piacon kifejtett, a piacon jelenlévő egyéb szereplők számára gazdasági következményekkel járó cselekményeinek összessége. A verseny terjedelme és foka a vállalkozások számára a gazdasági életben nyereségszerző tevékenységhez nyitva álló, jogilag biztosított szabadság és ténylegesen megvalósítható lehetőség.*

<sup>8</sup> C(1999) 3022 final – EN.

<sup>9</sup> Lásd az Elsőfokú Bíróság 2002. június 6-i ítéletét, 61999A0342, ügyszám T-342/99.

<sup>10</sup> Mivel elég sok bizonyíték áll rendelkezésre, ha sikerülne megalapozni a közös erőfölény fennállását, a visszaélés bizonyítása már nem lenne nehéz.