

Dr. Bassola Bálint
A versenypolitika alapjai

A **versenypolitika célja**, hogy fenntartsa és ösztönözze a vállalatok közötti gazdasági versenyt. Ez a verseny a vállalkozásoknak a vevők kegyeiért való rivalizálásában ölt testet, melyet azért vívnak, hogy a piacon magasabb nyereséget, nagyobb piaci részesedést érjenek el.

A verseny serkenti a vállalkozásokat arra, hogy

- növeljék hatékonyságukat (termeljenek többet kevesebb idő és anyagi ráfordítással),
- fejlesszék termékeiket (innováció) és
- ezáltal váljanak versenyképesebbé.

Ebből következően a verseny hasznos a gazdaság egésze és az egyes fogyasztó számára is, hiszen ez

- alacsonyabb árakat,
- jobb minőségű termékeket és szolgáltatásokat,
- szélesebb választékot,
- több innovációt,
- magasabb foglalkoztatást és életszínvonalat,
- erőteljesebb gazdasági növekedést és
- versenyképesebb nemzetgazdaságot

eredményez.

Magyarországon a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) felelős azért, hogy a vállalatok betartsák a tiszta verseny szabályait, s így ténylegesen versengjenek egymással. A GVH ezt a feladatát az ún. versenyfelügyelet keretében látja el, melynek lényege annak biztosítása, hogy a vállalkozások ne korlátozzák mesterségesen a gazdasági versenyt.

A GVH státuszát tekintve egy országos hatáskörű, autonóm – azaz a kormánytól független – közigazgatási szerv, melynek székhelye Budapesten található. A GVH élén az elnök áll, míg a szakmai munkát végző irodák és a Versenytanács vezetésétegy-egy elnökhelyettes látja el. A GVH munkatársait a versenytörvény alapján vizsgálóknak nevezik.

A GVH tevékenységének szervezeti és működési kereteit, valamint a versenyfelügyelet eljárásrendjét a versenytörvény¹ határozza meg. A magyar versenyjogi szabályok érvényre juttatása mellett a GVH – az Európai Bizottsággal és a többi európai uniós tagállami versenyhatósággal karöltve – az európai közösségi versenyjogi szabályokat is alkalmazza.

A Gazdasági Versenyhivatal hatáskörének megfelelően:

- folyamatosan figyelemmel kíséri az egyes gazdasági szektorokban a verseny alakulását és általában a piacok működését;
- a GVH-hoz érkezett panaszok, illetve bejelentések alapján döntést hoz arról, hogy induljon-e hivatalból versenyfelügyeleti eljárás akár a versenytörvény, akár a közösségi versenyjogi szabályok alapján;

¹ 1996. évi LVII. törvény a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról (Versenytörvény.)

- jogsértés gyanúja esetén saját kezdeményezésre versenyfelügyeleti eljárást indít;
- lefolytatja a hivatalból, illetve a kérelemre indult (magyar és/vagy közösségi jogalapon folyó) versenyfelügyeleti eljárásokat;
- döntést hoz – a Versenytanács, mint a GVH-n belül működő döntéshozó testület által – az egyes versenyfelügyeleti eljárásokban;
- utóvizsgálat keretében ellenőrzi döntéseinek végrehajtását.

Az eljárásindításra okot adó jogsértés gyanúját a GVH maga is észlelheti, de panasz vagy bejelentés benyújtásával **bárki** felhívhatja arra a GVH figyelmét. A panasz, illetve bejelentés benyújtása nem eredményezi automatikusan versenyfelügyeleti eljárás megindítását, arról a GVH dönt, s abban az esetben indítja meg a vizsgálatot, ha az észlelt tevékenység, magatartás vagy állapot a versenytörvény (vagy a közösségi versenyjog) rendelkezéseit sértheti, az eljárás lefolytatása a GVH hatáskörébe tartozik, és a közérdek védelme szükségessé teszi a GVH fellépését. A panasz elbírálására 30 nap, míg bejelentés elbírálására 60 nap áll rendelkezésre a GVH-nak, de a határidő mindkét esetben meghosszabbítható. A panaszt lezáró tájékoztatás ellen nincs jogorvoslati lehetőség, viszont a bejelentést lezáró döntés ellen bírósághoz lehet fordulni.

A jogsértés ún. **engedékenységi kérelem** formájában is a GVH tudomására juthat. A GVH engedékenységi programja – hasonlóan az Európai Bizottság által működtetett rendszerhez – arra épül, hogy a titkos kartellmegállapodásoknak lehetnek olyan résztvevői, akik készek lennének az abban való részvételüket megszüntetni és a kartell létezéséről, működéséről információkat szolgáltatni, ha nem tartanának a tevékenységük miatt rájuk váró versenyfelügyeleti szankcióktól. A kartellben részt vevő vállalkozások, ha bevallják jogsértésüket, akkor mentesülhetnek az egyébként kiszabásra kerülő versenyfelügyeleti bírság egésze, vagy annak egy része alól.

I. A GVH FELADATAI

A Gazdasági Versenyhivatal az alábbi esetekben léphet fel.

1. Fogyasztók megtévesztése

A versenytörvény a **fogyasztók megtévesztésének (másként fogalmazva: a fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolásának) tilalma** révén (is) a piaci szereplők közötti verseny tisztaságát kívánja biztosítani a tisztességtelen versenyeszközök befolyásától mentes fogyasztói döntés védelmével. Ha ugyanis egy gyártó, forgalmazó vagy reklámozó vállalkozás az általa kínált árut vagy nyújtott szolgáltatást megtévesztő módon a valóságosnál kedvezőbbnek tünteti fel a fogyasztók előtt, előnyösebb helyzetbe kerül a piacon a tisztességes eszközökkel működő versenytársaihoz képest, ami egyben a piaci viszonyok torzulását eredményezi. Így az általános fogyasztóvédelmi szabályoktól eltérően a versenyszabályozás szempontjából a versenyt torzító tisztességtelen befolyásolás vagy megtévesztés ítéendő el. A versenyt nem torzító, de egyébként megtévesztő magatartások elleni fellépés a kifejezetten fogyasztóvédelemmel foglalkozó szervezetek feladata.

A 2008. szeptember 1-jén hatályba lépett, a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény (Fttv.) alapján a GVH jár el

a vállalkozások által a fogyasztók részére közzétett bármely, a versenyt érdemben érintő kereskedelmi gyakorlat esetén, kivéve, ha a jogsértés csak címkén, használati és kezelési útmutatóban, illetve egyes speciális, külön jogszabályban előírt tájékoztatási követelmények megsértésével valósul meg.

A megtévesztő reklámozás tilalmára és az összehasonlító reklámok jogszerű alkalmazására vonatkozó reklámtörvényi rendelkezések betartását is a GVH ellenőrzi. Ennek indoka az, hogy az említett reklámjogi előírások szoros összefüggésben vannak a versenytörvényben szabályozott, fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolásának tilalmával. A fogyasztók megtévesztése ugyanis legtöbbször az erre alkalmas tájékoztatással valósul meg, amelynek egyik legerőteljesebb formája a reklám, de ebbe a körbe sorolható mindenfajta áruval, szolgáltatással kapcsolatos – vásárlást, igénybevételt megelőző – információközlés is.

2. Versenykorlátozó megállapodások

A versenyt korlátozó megállapodások létrejöhetnek horizontális (versenytársak között) és a vertikális (a termelés vertikumának két különböző szintjén működő vállalkozások, pl. gyártó-forgalmazó között) szinten.

A versenyt korlátozó megállapodások legszigorúbban megítélendő eseteit a titkosan megvalósított ún. kőkemény versenykorlátozások, a **kartellek** jelentik. Ezek a megállapodások a vételi vagy az eladási árak versenytársak közötti közvetlen vagy közvetett meghatározására vagy a piac versenytársak által történő felosztására vonatkoznak, s ezáltal a piaci verseny súlyos torzulását eredményezik.

A horizontális és a vertikális versenykorlátozó megállapodásokra azonos jogi keretek vonatkoznak: ezek a megállapodások tilosak és semmisek .

Az általános tilalom alól azonban vannak kivételek és mentesülések.

- Az azonos irányítás alatt álló vállalkozások között létrejött megállapodások nem minősülnek versenykorlátozónak.
- Nem tilosak a csekély jelentőségű megállapodások (ahol a résztvevők együttes piaci részesedése nem nagyobb 10%-nál).
- Egy adott megállapodás a versenytörvény alapján akár mentesülhet is a tilalom alól, ha egyidejűleg négy feltételt teljesít: (1.) előnyös gazdasági hatások fakadnak belőle, miközben (2.) az így létrejött előnyök méltányos része a fogyasztókhoz jut, (3.) a megállapodás nem korlátozza jobban a versenyt az előnyök eléréséhez feltétlenül szükségesnél, és (4.) a verseny nem szűnik meg teljesen a megállapodás hatására.
- A mentesülés továbbá ún. csoportmentességi rendeletek által biztosított (ezek a rendeletek ajánlás jellegűen írják elő, hogy egy adott típusú megállapodás mely szerződéses feltételeket ne tartalmazza ahhoz, hogy az elkerülhesse a versenyfelügyelet szigorát).

A megállapodások összefoglaló fogalmának sajátos esetét jelenti a **vállalkozások társulásának** (a vállalkozások társadalmi szervezetének, a köztestületnek, az egyesülésnek és más hasonló szervezetnek, így például iparági szövetségeknek, érdekvédelmi szervezeteknek, kamaráknak) **versenyt korlátozó döntése**, amely szintén tilalom alá esik. E tilalom azért került a versenytörvénybe, hogy ne lehessen arra hivatkozással a jogkövetkezmények alól mentesülni, hogy valamely megállapodást nem a vállalkozás, hanem valamilyen olyan szakmai szövetség hozta létre, amelynek a vállalkozás csak tagja. Ezek a szervezetek ugyanis

jogi, vagy tényleges eszközeik révén képesek a hozzájuk kötődő vállalkozások (tagjaik) üzleti döntéseinek befolyásolására, s ekként ők maguk is piaci magatartás tanúsítóivá válnak.

3. Gazdasági erőfölénnyel való visszaélés

A **gazdasági erőfölénnyel** kapcsolatban a visszaélési elv érvényesül, azaz gazdasági erőfölénnyel rendelkezni lehet rendelkezni, azonban azzal visszaélni már tilalmazott. Gazdasági erőfölénnyel az a vállalkozás rendelkezik, amely gazdasági döntéseit a többi piaci szereplőtől nagymértékben függetleníteni tudja. Az erőfölényes helyzettel való visszaélésnek minősülhet például (s ezért tilos), ha a vállalkozás erőfölényét a verseny korlátozására használja fel, indokolatlanul akadályozza más vállalkozások piacra lépését, a fogyasztók kárára túlzottan magas, vagy éppen a versenytársak kiszorítása érdekében túlzottan alacsony, önköltség alatti árakat alkalmaz, illetve egyoldalúan hátrányos feltételeket köt ki vevőivel szemben.

4. Vállalati összefonódások ellenőrzése

A vállalatok közötti összefonódások (más néven **fúziókontroll**) lényege, hogy a versenytörvényben meghatározott küszöbszámokat meghaladó forgalmú vállalatok összeolvadása esetén a GVH előzetes engedélyére van szükség. Ha a vállalkozások elmulasztják az összefonódáshoz a GVH engedélyét kérni, a GVH hivatalból is eljárást indíthat. Az engedély megadásához a GVH a fúzióknak az érintett piac szerkezetére gyakorolt hatásait vizsgálja.

5. Ágazati vizsgálatok

A GVH nemcsak konkrét vállalkozás(ok) magatartásának vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárások lefolytatásával léphet fel a verseny védelme érdekében, hanem lehetősége van egy ágazat vagy egy piac versenyfolyamataival kapcsolatos általános tájékoztatóra is. A versenytörvény felhatalmazza ugyanis a GVH elnökét **ágazati vizsgálat** elrendelésére, ha az adott ágazatban a piaci folyamatok a verseny sérülésére, torzulására utalnak. A vizsgálat során a piaci szereplőktől összegyűjtött információk részletes elemzésének eredményeként jelentés készül, amely később a GVH további tevékenységeinek (pl.: konkrét versenyfelügyeleti eljárásnak) is alapjául szolgálhat. Az ágazati vizsgálat intézménye az európai gyakorlatban sem ismeretlen, az Európai Bizottság is élhet ezzel az eszközzel egy adott piac (ágazat) versenyproblémáinak átfogó feltárása érdekében.

6. A kereskedelmi törvény alkalmazása

A **kereskedelemtől szóló 2005. évi CLXIV. törvény** előírásai megtiltják a nagyméretű kereskedők beszállítókkal szembeni visszaélő magatartását; e visszaélésekkel kapcsolatos, a kereskedelmi törvény anyagi jogi rendelkezésein alapuló felügyeletet pedig a GVH látja el.

7. Egyéb, a versennyel kapcsolatos rendelkezéseket tartalmazó jogszabályok alkalmazása

Léteznek továbbá más olyan jogszabályok, amelyek nem képezik ugyan részét a szorosan vett versenyszabályozásnak, de a versennyel, s így érintőlegesen a GVH tevékenységével (is) kapcsolatos rendelkezéseket tartalmaznak. Ilyenek az egyes szabályozott szektorok vagy természetes monopóliumok szabályozásával foglalkozó jogszabályok, úgy mint a hírközlési törvény, a villamosenergia törvény (és ezek közösségi jogi megfelelői). Ezen jogszabályok érvényesítését az adott ágazat felügyeletére létrehozott hatóság (a Nemzeti Hírközlési Hatóság, a Magyar Energia Hivatal) látja el, azonban a versenyszempontok figyelembevétele érdekében bizonyos kérdésekben a jogszabályok előírják a GVH-val való együttműködést, amelynek kereteit jellemzően a hatóságok közötti együttműködési megállapodások rendezik.²

II. AZ EURÓPAI KÖZÖSSÉGI VERSENYJOG ALKALMAZÁSA

2004. május 1-jén Magyarország tagja lett az Európai Uniónak, amely a versenyjog alkalmazásában is változást hozott. A bővítéssel egyidejűleg az Unióban hatályba lépett az a közösségi versenyjogi reformcsomag, amely a közösségi versenyszabályok betartását immár nemcsak az Európai Bizottság, hanem a nemzeti versenyhatóságok (így Magyarországon a GVH) feladatává is teszi.

Az Európai Közösséget létrehozó (Római) Szerződés 81. és 82. cikkében foglalt versenyszabályok a közös piacra nézve tilalmazzák a versenyt korlátozó megállapodások megkötését, valamint az erőfölénnyel való visszaélést, amelyek tartalmilag megfelelnek a versenytörvény – versenykorlátozó megállapodások és erőfölénnyel való visszaélés tilalmára vonatkozó – rendelkezéseinek.

A GVH jogsértés gyanúja esetén jogosult és egyben köteles a közösségi jogot alkalmazni (vagyis a közösségi versenyjog feltételezett megsértése miatt eljárást indítani), *ha a magatartás érintheti a tagállamok közötti kereskedelmet*. Ebben az eljárásban a GVH-nak a Római Szerződés és a magyar versenytörvény szabályait, a vonatkozó közösségi irányelveket és rendeleteket, az európai bizottsági közleményeket, továbbá az Európai Bizottság, valamint az Elsőfokú Bíróság és az Európai Bíróság esetjogi gyakorlatában kikristályosodott jogelveket kell – a magyar eljárásjog alapján – alkalmaznia.

A Római Szerződés versenyszabályainak alkalmazása során az európai uniós tagállamok versenyhivatalai – a jogalkalmazás hatékonyságának és egységességének biztosítása érdekében – az Európai Verseny Hálózat (European Competition Network) keretében szorosan együttműködnek egymással.

Az európai uniós csatlakozás a vállalati összefonódások (fúziók) ellenőrzésének területén is hozott változást. A közösségi dimenziójú fúziók, azaz a meghatározott küszöbszámokat meghaladó üzleti forgalmú vállalatok több tagállamot is érintő összefonódása esetén az előzetes engedélyezés nem a nemzeti versenyhatóság (a GVH), hanem főszabályként az Európai Bizottság hatáskörébe tartozik.

III. A GVH ELJÁRÁSÁNAK HATÁRIDEJE

² E megállapodások nyilvánosak, s a GVH, valamint a vonatkozó hatóságok honlapján olvashatók.

A GVH a fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolása miatt induló versenyfelügyeleti ügyekben 90 nap alatt hoz döntést, amely – indokolt esetben – egy alkalommal 60 nappal meghosszabbítható, a versenyt korlátozó megállapodások és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés vizsgálatára indult eljárásokat 180 nap alatt kell lezárni, ez a határidő – indokolt esetben – két alkalommal, esetenként 180 nappal hosszabbítható meg.

IV. A GVH DÖNTÉSE

A versenyfelügyeleti eljárás lezárásaként - a Versenytanács által - hozott határozatában a GVH

- megállapíthatja a jogsértés megtörténtét,
- elrendelheti a törvénybe ütköző állapot megszüntetését,
- megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását,
- kötelezettség teljesítését írhatja elő a jogsértő vállalkozás számára,
- a fogyasztói döntések tisztességtelen befolyásolása miatt indult ügyekben a megtévesztésre alkalmas tájékoztatással kapcsolatban elrendelheti helyreigazító nyilatkozat közzétételét, és
- bírság kiszabásáról is rendelkezhet.

Ha azonban a versenyfelügyeleti eljárás során megállapításra kerül, hogy a magatartás nem ütközik a versenytörvénybe, akkor a GVH megszünteti az eljárást.

V. A VERSENYSZABÁLYOK MEGSÉRTÉSE MIATTI IGÉNYEK MAGÁNJOGI ÉRVÉNYESÍTÉSE

A versenyjogi szabályokba ütköző, s ekként jogellenes magatartások nemcsak a GVH által védeni hivatott tiszta verseny sérelmét eredményezhetik, hanem egyedi érdeksérelmeket (jellemzően kárt) is okozhatnak a fogyasztók, a piaci szereplők vagy a jogsértéssel érintett más személyek számára. Ebből következően a versenyjogi jogsértések elkövetői ellen is kétféle módon lehet fellépni:

- ha a közérdek védelme azt indokolja, a GVH versenyfelügyeleti eljárást indít, amelynek célja a jogsértés megszüntetése, továbbá indokolt esetben a jogsértés szankcionálása;
- az egyéni jogsérelmeket orvosolandó pedig bíróság előtt közvetlenül indíthat polgári pert az, akit a sérelem ért.

Míg a közérdekű versenyhatósági eljárások célja a jogsértés megszüntetése, illetve indokolt esetben szankcionálása, az egyéni jogsérelmek orvoslására lehetőséget adó polgári peres eljárásban a bíróság közvetlenül kártérítést is megítélhet a sérelmet szenvedett félnek, illetve a szerződéses jogviszonyok alakítására is jogosult (így például szerződést hozhat létre a felek között, teljesítésre kötelezhet, vagy a versenykorlátozó szerződés jogellenességének megállapításán túl alkalmazhatja az érvénytelenség jogkövetkezményeit).

VI. A GVH ELÉRHETŐSÉGE

A Gazdasági Versenyhivatal Ügyfélszolgálatunk készséggel válaszol a feladatkörébe tartozó kérdésekre. Ügyfélszolgálatunk célja a gyors reagálás, ügyfélbarát megoldások alkalmazása, továbbá felvilágosítás nyújtása a versenytörvénnyel kapcsolatos bármilyen jellegű kérdésben.

Az ügyfélszolgálat munkatársa hétfőtől - csütörtökig 8.30 - 16:00 óra között, pénteken 8.30 - 13:00 óra között áll rendelkezésre telefonon (üzenetrögzítőn), e-mailben (ugyfelszolgalat@gvh.hu) és előzetesen egyeztetett időpontban személyesen.

Cím: 1054. Budapest, Alkotmány u. 5.

Telefonos tanácsadás: (06-1) 472-8851

Telefax: (06-1) 472-8905

Észrevételeit, kérdéseit elektronikusan a következő e-mail címre küldheti:
ugyfelszolgalat@gvh.hu

További hasznos információk találhatóak a GVH honlapján: www.gvh.hu