



Pázmány Law Working Papers
2014/31.
és
HCLRC WP 2014/2.

Tóth Tihamér

Az EU Bíróság döntése a görög lignitbányászati jogokról

Pázmány Péter Katolikus Egyetem
Pázmány Péter Catholic University Budapest
<http://www.plwp.jak.ppke.hu/>

Az EU Bíróság döntése a görög lignitbányászati jogokról¹

Tóth Tihamér

Bevezetés

A Versenyükör 2012. évi 2. számában ismertetésre került a Törvényszék 2012 szeptemberében hozott ítélete,² amely megsemmisítette a Bizottság EUMSZ 106. cikk (3) bekezdése alapján hozott, Görögországot marasztaló határozatát.³ Az EU Bíróság 2014. július 17-én azonban a felperes keresetének helyt adva felülbírálta e döntést, s a Törvényszék által korábban nem vizsgált kereseti kérelmek tárgyában újabb eljárásra utasította az első fokú bíróságot.⁴ Az uniós jog hatékonyságában bizakodókat elkedvetlenítő tény, hogy a panasz előterjesztését követően 11 év után még mindig nem került pont az ügy végére.

A Bizottság azért lépett fel a Görög Köztársasággal szemben a 106. cikk (3) bekezdésében kapott különleges felhatalmazás alapján, mert megítélése szerint a tagállam az energia piaci liberalizáció sikerét veszélyeztetve adott az állami ellenőrzés alatt álló Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE-nek (továbbiakban: DEI) lignit bányászati jogosítványokat.⁵ Ezzel a vállalat a többi erőművet üzemeltető vagy Görögországba exportáló vállalkozásokhoz képest az esélyegyenlőség elvébe ütköző versenyelőnyt élvezett, mivel a barnaszénből a legkisebb költséggel termelhette meg a villamos energiát. A Törvényszék azért helyezte hatályon kívül a bizottsági döntést, mert az nem mutatta be kellő pontossággal, hogy milyen módon élt vissza erőfölényével az állami intézkedés következtében a DEI. A Bíróság most bemutatásra kerülő ítélete fontos megállapításokat tartalmaz az állami monopóliumok létezése, illetve nem mellékesen az esélyegyenlőség, a szomszédos piac monopolizálása és a versenyjog célja kapcsán.

1. A felek érvelése

A másodfokon felperes Bizottság szerinte tévesen értelmezte a Törvényszék az EU Bíróság korábbi döntéseit. A 102. cikkel együtt olvasott 106. cikk (1) bekezdésének megsértéséhez elég azt bizonyítani, hogy az állami intézkedés ténylegesen egyenlőtlen esélyeket teremtett azzal, hogy a kiváltságos helyzetben lévő közzállalkozást előnyös helyzetbe hozta, és hogy ezzel úgy befolyásolta a piac szerkezetét, hogy lehetővé tette a DEI számára, hogy fenntartsa, erősítse

¹ A tanulmány az OTKA K 109414. sz. kutatása (Az állam aktív gazdasági szerepvállalásának EU jogi keretei) keretében, az OTKA támogatásával készült.

² T-169/08. sz. *Dimosia Epicheirisi Ilektrismou AE kontra EU Bizottsága* ügyben 2012. szeptember 20-én hozott ítélet, új számozás szerinti esethivatkozása: T-169/08, EU:T:2012:448.

³ Az ismétlések minimalizálása érdekében ezen jogeset ismertetőben nem térek ki részletesen az EUMSZ. 106. cikk funkciójára, illetve a monopólium létrehozásával kapcsolatos korábbi jogesetek bemutatására. A téma iránt alaposabban érdeklődők számára jó szívvel ajánlom az első fokú ítéletről készített, hivatkozott ismertetést.

⁴ C-553/12. P *DEI*, az EU Bíróság 2014. Július 17-én hozott, még nem publikált ítélete. Az eljárásban a Bizottságot három görög vállalkozás támogatta, míg a DEI az elsőfokú eljárás felpereseként, a Görög Köztársaság és két másik görög vállalkozás beavatkozóként vettek részt.

⁵ Az EUMSZ 106. cikk (1) bekezdése alapján a közzállalkozások és az olyan vállalkozások esetében, amelyeknek a tagállamok különleges vagy kizárólagos jogokat biztosítanak, a tagállamok nem hozhatnak és nem tarthatnak fenn a szerződéssel, különösen annak a versennyel kapcsolatos rendelkezéseivel ellentétes intézkedéseket. A (2) bekezdés bizonyos feltételekkel kivételt teremt az általános gazdasági érdekű szolgáltatást nyújtó vállalkozások esetében, a (3) bekezdés pedig hatáskört ad a Bizottságnak arra, hogy közvetlenül a tagállamokkal szemben érvényesítse e rendelkezés tartalmát, jogsértést kimondó határozatok, vagy harmonizációt célzó irányelvek elfogadása által.

vagy kiterjessze erőfölényét egy másik, szomszédos vagy downstream piacra, és ily módon megakadályozza új versenytársaknak a piacra való belépését. A Bizottság emlékeztetett arra, hogy ezirányú kérelmek ellenére egyik jelentős lignitlelőhely vonatkozásában sem adott az állam bányászati jogot a DEI versenytársai részére.

A DEI nehezményezte, hogy a Bizottság a lignitet feltétlenül szükséges termelési tényezőként („*essential facility*”) kezelte, anélkül hogy bizonyította volna, hogy a lignit feltétlenül szükséges lenne a nagykereskedelmi villamosenergia-piacon való működéshez. Hiányolta azt is, hogy a Bizottság nem vizsgálta meg, a 102. cikk állítólagos megsértése hogyan és milyen mértékben volt ellentétes a fogyasztói érdekekkel. Jelen esetben nem érte sem tényleges, sem potenciális sérelem a fogyasztókat, mivel a kiskereskedelmi árakat az állam szociális okokból alacsony szinten határozta meg.

2. A Bíróság ítéletének indokolása

Az ítélezési gyakorlatban megszokott módon a Bíróság emlékeztetett a 106. cikk kettős lábón álló jellegét: a 106. cikk (1) bekezdésében szereplő tilalmaknak a tagállamok, míg a vele gyakran párban álló 102. cikknek a vállalkozások a címzettjei. E két rendelkezés együttes alkalmazásának esetében egy tagállam akkor sérti meg az EU jogot, ha olyan helyzetet teremt, amely valamely közvállalkozást, különleges vagy kizárólagos jogosultságokkal bíró vállalkozást arra készítet, hogy erőfölényes helyzetével visszaéljen, vagy ha e jogok alkalmasak olyan helyzet létrehozására, amelyben e vállalkozás ilyen visszaélést követhet el.⁶

A Bíróság, Wathelet főtanácsnok indítványát⁷ követve, a Bizottsághoz hasonlóan értelmezte a korábbi ítéletekből fakadó következményeket. A Bizottságnak elegendő azt megállapítania, hogy e potenciális vagy valós versenyellenes következmény a szóban forgó állami intézkedésből eredhet, és nem szükséges a szóban forgó állami intézkedés által teremtett helyzetből következőn túli visszaélést megállapítania. Mivel a Törvényszék téves jogértelmezést alkalmazott, a Bíróság az ítéletet hatályon kívül helyezte. Tekintettel arra, hogy az előtte levő iratok alapján úgy ítélte meg, hogy maga is döntést tud hozni, nem adta vissza az ügyet az elsőfokú bíróságnak, hanem érdemben elbírált a DEI keresetében felhozott érveket is.

A korábbi gyakorlat szerint az erőfölény objektív indok nélküli kiterjesztése „mint olyan”, tilos az 102. cikkel együttesen értelmezett 106. cikk (1) bekezdése értelmében, amennyiben e kiterjesztés egy állami intézkedés következménye.⁸

A Bíróság elvetette a DEI azon érvelését, hogy a Bizottságot annak bizonyítási kötelezettsége terhelné a 102. cikk és a 106. cikk (1) bekezdése együttes alkalmazásánál, hogy az intézkedés a fogyasztók érdekeire negatív hatást gyakorolt. A Bíróság szerint a 102. cikk azokra a gyakorlatokra is vonatkozhat, amelyek a hatékony versenyszerkezet megsértésével okoznak károkat.⁹

⁶ Ítélet 41. szakasz.

⁷ Melchior Wathelet főtanácsnok 2013. december 5-én ismertetett, még nem publikált indítványa.

⁸ Ítélet 67. szakasz.

⁹ Ítélet 68. szakasz. A Bíróság nagyon régi ítéletre hivatkozik: Europemballage és Continental Can kontra Bizottság ítélet, 6/72, EU:C:1973:22, 26. pont.

Azután, hogy a Bíróság elutasította a DEI Törvényszék által értékelt érveit, a többi, első fokon nem tárgyalt jogalap tekintetében visszautalta az ügyet a Törvényszéknek.¹⁰

3. Az ítélet értékelése

3.1. Kizárólagos vagy különleges jog?

A Bizottság döntése szerint a görög kormányzat a DEI számára kizárólagos jogokat biztosított magának a lignitbányák kitermelésére vonatkozó engedélynek a megadása. A biztonság kedvéért megjegyezte, hogy ennek hiányában is, önmagában a közvállalkozási minőség megalapozza a 106. cikk (1) bekezdésének az alkalmazhatóságát. A Törvényszék nem szentelt túl nagy teret e kérdésnek, a főtanácsnok véleményében „kiváltságos” jogokat említ. A Bíróság sem azonosítja be pontosan, hogy a DEI a 106. cikk (1) bekezdésében említett három, az állammal különösen szoros kapcsolatot ápoló vállalkozáscsoport melyikébe tartozik.¹¹

A megismert tényállás alapján elmondható, hogy a DEI-nek ténylegesen monopóliuma volt a kiadott engedélyek birtokában végezhető lignit termelés piacán, de legalábbis különleges helyzetet élvezett annak következtében, hogy nyilvános pályázat nélkül kapta meg a nemzeti készletek jelentős része feletti rendelkezési jogosultságot. Végül soron azért nem kellett e kérdéssel sokat foglalkozni egyik fórumnak sem, mert nem vitatott módon a DEI állami irányítás alatt álló közvállalkozás, s pusztán emiatt is alkalmazható a 106. cikk a vele kapcsolatban hozott állami intézkedés vizsgálatára.

3.2. Az esélyegyenlőség megsértése, mint visszaélés

A Bizottság döntésében a Franciaország kontra Bizottság¹², a *GB-Inno-BM*¹³, a *Raso és társai*¹⁴, és a *Connect Austria*¹⁵ ügyekre alapozva amellett érvelt, hogy az esélyegyenlőség elvének megsértése erőfölényes vállalkozás részéről a 102. cikkbe ütköző visszaélésének minősül. Amennyiben ez állami intézkedés következménye, akkor a 102. cikkel együtt olvasott 106. cikk (1) bekezdése alapján a tagállam felelőssége állapítható meg. A 102. cikk hatósugarát igencsak szélesen meghúzó elmélet szerint nem feltétlen szükséges egy konkrét, tényleges vagy potenciális visszaélészerű magatartás meghatározása, adott esetben belátható, hogy az eltérő versenykörülmények visszaélés szerű helyzethez (tipikusan egy kapcsolódó piac monopolizálásához) vezethetnek.

A Törvényszék számára fontos volt hangsúlyozni, hogy az a tény, mely szerint a többi gazdasági szereplő számára nem volt lehetséges hozzáférést szerezni a még rendelkezésre álló

¹⁰ A DEI keresetének első jogalapja öt részre oszlott, ezek közül a második és a negyedik vitatta a Bizottság azon megállapítását, amely szerint a DEI részére biztosított lignitkitermelési jogok gyakorlása azzal jár, hogy a lignitértékesítés piacán fennálló erőfölényét kiterjeszti a villamos energia nagykereskedelmi piacára az EK 82. cikkel együttesen értelmezett EK 86. cikk (1) bekezdésének megsértésével. A többi jogalappal és érveléssel a Törvényszék érdemben nem foglalkozott (mivel az előbbieket alapján hatályon kívül helyezte a határozatot), így itt a Bíróság sem foglalt állást.

¹¹ A 106. cikk (1) bekezdése három, az államhoz közel álló vállalkozás csoportra vonatkozó állami intézkedésekre nézve erősíti meg a Szerződés szabályait (különösen a verseny, a diszkrimináció tilalom és a gazdasági szabadságok tekintetében). Ezek a közvállalkozások, kizárólagos jogú, vagy különleges jogú vállalkozások.

¹² C-202/88. sz., Franciaország kontra Bizottság, 1991. március 19-én hozott ítélet, EBHT 1991., I-1223. o.

¹³ C-18/88. sz. GB-Inno-BM, 1991. december 13-án hozott ítélet, EBHT 1991., I-5941. o.

¹⁴ C-163/96. sz. Raso, 1998. február 12-én hozott ítélet, EBHT 1998., I-533. o.

¹⁵ C-462/99. sz. Connect Austria ügy, 2003. május 22-én hozott ítélet EBHT 2003., I-5197. o..

lignitlelőhelyekhez, nem a DEI magatartásának volt betudható. Kizárólag a Görög Köztársaság döntésén múlt, hogy ad-e ki a lignitkitermelésre vonatkozó további engedélyeket.¹⁶ A Törvényszék szerint a jogsértés bizonyításához kevés azt kimondani, hogy a DEI a lignithez való kiváltságos hozzáférés nyújtotta előnyre támaszkodva továbbra is fenntartotta a nagykereskedelmi villamosenergia-piacon meglévő erőfölényét. Önmagában az, hogy kizárólagos jogok biztosításával erőfölény jön létre, illetve erősödik meg, nem ellentétes a 102. cikkel. Nem elegendő az esélyegyenlőtlenségre rámutatni, hanem azt is be kell mutatni a Bizottságnak, hogy a közvállalkozás hogyan élhetett volna vissza e különleges helyzetével.

A Bíróság azonban a Bizottsággal értett egyet, mely szerint alkalmazható és élő jog az esélyegyenlőség követelménye. Indoklásában lényegében egyenlőségi jelet vont a torzulásmentes szerződésen lefektetett alapkövetelménye és az esélyegyenlőség között.¹⁷ A Bíróság szerint, amennyiben a gazdasági szereplők esélyeinek egyenlőtlensége, és ezáltal a torzult verseny állami intézkedés következménye, ezen intézkedés a 102. cikkel együtt értelmezett 106. cikk (1) bekezdésének megsértését jelenti.¹⁸ Nehéz kivenni az ítéletből, hogy önmagában az esélyegyenlőtlenség mennyiben elegendő a jogsértés kimondásához, kell-e ennél konkrétabb visszaélést bizonyítani. A Bíróság ugyanis azt is hangsúlyozza, hogy önmagában a kizárólagos jog admányozása nem ellentétes az uniós joggal.¹⁹ Márpedig a kizárólagos jogosultság önmagában is esélyegyenlőtlenséget eredményez (különösen, ha nem nyílt, transzparens versenyben nyertes kapta meg), hiszen egyetlen vállalkozás láthatja el az adott tevékenységet. Az ítélet következő szakaszai a szomszédos piac monopolizálásának kérdésköréről arra engednek következtetni, hogy az esélyegyenlőtlenség teóriája önmagában nem elegendő, ennek “készpénzreváltása” is szükséges.

3.3. Mikor jogsértő önmagában a kizárólagos jogosultság?

Úgy tűnik, hogy a Bíróság ítélete azt az irányvonalat erősíti, hogy a 106. cikk kapcsán nem feltételen elvárás egy tényállásszerűen antitruszt szabályokba ütköző piaci magatartás az állami intézkedést megelőzően, vagy azt követően.²⁰ A főtanácsnok is amellet foglalt állást, hogy nem szükséges, hogy a visszaélés ténylegesen megtörténjék, illetve elegendő, az állami

¹⁶ Megjegyzem, hogy az iratokban nem merült fel arra vonatkozó utalás, vagy bizonyíték, hogy a DEI a többi lignit bányászati engedély kiadása ellen lobbizott volna.

¹⁷ Az ítélet 43. pontja szerint: “A Bíróság ítélkezési gyakorlatából ugyanis az következik, hogy az olyan torzulásmentes versenyrendszer, mint amelyet a Szerződés előír, csak akkor garantálható, ha biztosított a különböző gazdasági szereplők közötti esélyegyenlőség (lásd: GB-Inno-BM-ítélet, EU:C:1991:474, 25. pont; MOTOE-ítélet, EU:C:2008:376, 51. pont, és Connect Austria ítélet, EU:C:2003:297, 83. pont...)”. A torzulásmentes verseny követelményét, mint a Közösség egyik alapvető célkitűzését korábban az EK Szerződés 3.cikke tartalmazta. A liszaboni szerződés törzs szövegében ez már nem található meg, viszont az Európai Unió működéséről szóló szerződés preambuluma szól arról, hogy összehangolt cselekvésre van szükség az egyenletes gazdasági növekedés, a kiegyensúlyozott kereskedelem és a tisztességes piaci verseny garantálása érdekében, továbbá a 27. Jegyzőkönyv megemlékezik arról, hogy az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkében meghatározott belső piac olyan rendszert foglal magában, amely biztosítja azt, hogy a verseny ne torzuljon.

¹⁸ Ítélet 44. pontja.

¹⁹ Az ítélet 45. pontja szerint: “...jóllehet pusztán az a körülmény, hogy valamely tagállam kizárólagos jogok biztosítása révén erőfölényes helyzetet hoz létre, önmagában nem összeegyeztethetetlen az EK 86. cikkel, az EK-Szerződés előírja a tagállamok számára, hogy ne hozzanak vagy tartsanak hatályban olyan intézkedéseket, amelyek e rendelkezés hatékony érvényesülését gátolják (ERT-ítélet C-260/89, EU:C:1991:254, 35. pont; Corbeau-ítélet, C-320/91, EU:C:1993:198, 11. pont, valamint Deutsche Post ítélet, C-147/97 és C-148/97, EU:C:2000:74, 39. pont). (Megjegyzés: a szövegben még a régi, EK Szerződés szerinti számok szerepelnek, az EK 86. cikke az EUMSz 106. cikkének felel meg.)

²⁰ Az ítélet 46. pontja szerint: „Csupán az releváns, hogy a Bizottság olyan valós vagy potenciális versenyellenes következményt ismerjen fel, amely a szóban forgó állami intézkedésből eredhet.”

intézkedés lehetséges versenyellenes következményének meghatározása.²¹ Ezen túl azonban arra is rámutatott, hogy mind a Görög Köztársaság, mind a DEI elkerülhette vagy mérsékelhette volna az új belépők másodlagos piacra történő belépése kizárásának káros hatásait, azáltal, hogy másoknak is lehetővé tették volna a lignit felhasználását.²² Ez véleményem szerint szigorú, tulajdonképpen az EU jog által az erőfölényes vállalkozásra ruházott „különleges felelősség”²³ továbbgondolása, hisz lényegében azt várná el az „önhibáján kívül”²⁴ monopóliummá vált vállalattól, hogy az általa kitermelt lignitet olyan áron adja el versenytársainak, amilyen költségen azt ő maga is a saját erőműveinél feldolgozza.²⁵

Mindez élesen ellentétben áll az általánosabb hatósugarú, esetjogi gyökerű versenyjogi *effet utile* szabállyal, amely kifejezett és szoros kapcsolatot kíván meg például egy kartell és az azt megerősítő, vagy éppen elősegítő állami intézkedés között.²⁶ E szerint a tagállamok nem hozhatnak olyan intézkedést, amely megakadályozná a vállalkozásokra vonatkozó versenyjogi szabályok érvényesülését. A bírói esetjogban kialakult teszt szerint a tagállam akkor sérti meg az egybe olvasott EUMSZ 27. jegyzőkönyv²⁷, az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése²⁸ és a 101–102. cikkeket, ha egy tényállásszerű kartellt vagy visszaélést erősít meg, hogy jóvá vagy ilyen létrehozását segíti elő, illetve ha mindenféle kontroll nélkül a vállalkozásokra delegálja a piac szabályozását. Ebben az esetkörben a tagállami felelősség kimondásához mindig szükséges egy szorosan kapcsolódó, tényállás szerű vállalkozói magatartás is.²⁹

A 106. cikkhez hasonlatos, a szerződés árukereskedelmi fejezetében található EUMSZ 37. cikke kapcsán kialakult bírói gyakorlat sem kívánja meg alapvetően, hogy az állami kereskedelmi monopólium vissza is éljen helyzetével.³⁰ Az export, import és a

²¹ Wathelet főtanácsnok 2013. december 5-én ismertetett indítványának 57-58. Pontjai.

²² Vélemény 70. pont.

²³ 322/81 NV Nederlandsche Baden-Industrie Michelin kontra Bizottság, [1983] ECR 3461, 47. pont

²⁴ Ezt a következtetést az alábbiakban azzal árnyalom majd, hogy egy 106. cikk értelmében vett közzállalkozást bajosan lehet az állami politikától független szereplőnek tekinteni, ennyiben tehát nem irreális ez az elvárás, hogy a „rossz” állami intézkedés jogsértő jellegét egy „jó” vállalati lépés (az erőforrás másokkal való megosztása) orvosolhatja.

²⁵ Ez a költségalapú árazási kötelezettség nem idegen az EU szabályozási logikájától, a hírközlési jelentős piaci erő esetében is a legtöbb kötelezettség ilyen természetű. Lásd bővebben: Tóth András, Az elektronikus hírközlés és media gazdasági szabályozásának alapjai és versenyjogi vonatkozásai, HVG Orac, Budapest, 2008.

²⁶ Lásd különösen a C-2/91. Wolf W. Meng ügyet, ahol a német biztosítási ügynökök szabályzata és az az alapján szövegezett jogszabály közötti szoros kapcsolat (reprodukálás) hiánya miatt nem állapított meg a Bíróság jogsértést. [1993] ECR I-5751. o.

²⁷ A korábbi EKSZ 3. cikk (g) pontja, mely szerint cél a torzulásmentes verseny által jellemzett belső piac. A lisszaboni szerződés óta egy jegyzőkönyvbe „szorult”, de ez jogi természetén nem változtat.

²⁸ A korábbi EKSZ 10. cikke, melynek értelmében a tagállamok nem hozhatnak az uniós célokkal ellentétes intézkedéseket („hűségklauzula”).

²⁹ Ez alól talán egyetlen kivétel az, amikor az állam kartellbe kényszerít vállalkozásokat. Az uniós gyakorlat szerint vállalati autonómia hiányában nincs szó piaci magatartásról (lásd pl. C-359/95 P és C-379/95 P Bizottság és Franciaország v. Ladbroke Racing egyesített ügyek (1997) ECR I-6265, 33-34.), így a vállalkozás oldalán nincs szó 101. cikkbe ütköző, „tényállásszerű” magatartásról, az uniós jog megsértése a tagállam oldalán mégis megállapítható lesz. A verseny védelme szempontjából óvatosabb bírói hozzáállás annyiban érthető, hogy az *effet utile* szabály eleve egy Bíróság által „kitalált” jogi tilalom, hiszen kifejezetten e tárgyban sem az alapító szerződés, sem annak módosításai nem írnak elő tagállami kötelezettségeket.

³⁰ A C-438/02 Kirster Hanner ellen folyó büntetőeljárás kapcsán hozott ítélet (2005. május 31-i ítélet, EBHT 2006. I-4593. o) indokolásában a Bíróság csak azt nézte meg, hogy a svéd szabályozás mindenben megfelel-e a korábbi Franzén ügyben felállított mércének. Mivel a termékek kiválasztása nem volt átlátható és nem lehetett az elutasítással szemben jogorvoslással élni, a Bíróság önmagában a szabályozás hiányosságai alapján

nagykereskedelem szintjein megszervezett monopóliumok önmagukban is tiltottak, úgymond elkerülhetetlen, hogy ne valósuljon meg a kereskedelemben nemzeti diszkrimináció.³¹ Ha az állam a kiskereskedelem terén tart szükségesnek kizárólagos jogosítványt adni egy, tipikusan állami kontroll alatt álló vállalkozásnak, akkor abban az esetben támadható önmagában, tényleges vállalati diszkrimináció nélkül a monopólium létezése, ha nem átlátható, objektív az áruk kiválasztásának folyamata, vagy nincs lehetőség az elutasító döntés ellen jogorvoslatra, vagy nincs kellő szintű országos lefedettsége a bolthálózatnak. Ezen feltételek megléte esetén csak tényleges diszkrimináció bizonyítása esetén van lehetőség a tagállamot felelősségre vonni.

A Bíróság a Bizottság határozatát támogató álláspontjával a versenyszabadság fontosságát hangsúlyozza. Vertikálisan integrált vállalat és kapcsolódó piacok esetén (infrastruktúra és szolgáltatás, vagy alapanyag és azt hasznosító áruterelés) az egyik piacon fennálló kizárólagos vagy különleges jog megbontja a kapcsolódó piacon szereplők közötti esélyegyenlőséget.

Számomra úgy tűnik, hogy ésszerű az a megközelítés, amely szerint a 106. cikk esetkörében nem kell olyan szigorúan venni az antitröszt szabályokba ütköző vállalati magatartás bizonyítottóságát, hanem azzal egyenértékű következmény reális valószínűségének levezetése elegendő a tagállami jogsértéshez. Szemben az általános versenyjogi effektuval szabállyal ugyanis, a 106. cikk (1) bekezdéséből adódóan olyan sajátos vállalati kört érintő intézkedésekről beszélünk, amelyek nagyon szoros kapcsolatot ápolnak az állammal a kormányzattal. Jóllehet külön szervezeti formát öltenek, alapvetően más ellenőrzés alá esnek (az államnál inkább demokratikus-politikai a kontroll, a vállalkozásoknál inkább jogi), mégis érdekeik alapvetően egybeesnek. A gazdasági egység antitröszt elve szerint is, ha egy anyavállalkozás (az állam, mint többségi tulajdonos) és a leányvállalkozás (a DEI) egy vállalkozás csoportba tartozik, az uniós versenyjog egyetlen jogalanyként kezeli őket. Nincs tehát nagyon értelme világos határvonalat húzni egyfelől az állami aktus, másfelől az autonóm vállalkozói döntés közé, majd ezek közötti okozati összefüggés szorosságát vizsgálni.³²

3.4. A verseny struktúrájának védelme

A DEI védekezése miatt terítékre került a versenyjog funkciója, célja is, nevezetesen az utóbbi időkben sok vita tárgyát képező kérdés, hogy a versenyjog végső soron a fogyasztói jólétet és a hatékonyságot, vagy kevésbé konkrétan egyfajta egészséges versenystruktúrát kell hogy védelmezzen.³³ A DEI szerint azért sem jöhet szóba visszaélés szerű helyzet okozása, mert a

megállapította a 37. cikk megsértését, nem kellett az állami patikahálózat részéről tényállás szerű diszkriminációt feltárni.

³¹ C-387/93. *Giorgio Domingo Banchemo* [199] ECR I-4663. o.

³² A versenyjogi effektuval kapcsolatban odáig ment a Bíróság a két szereplő magatartásának szorossága kapcsán, hogy csak a vállalati versenykorlátozó megállapodást szó szerint jogszabályba foglaló, azt megerősítő állami intézkedést tartja uniós jogba ütközőnek. Lásd: C-2/91 *Wolf W. Mengel* szembeni büntetőeljáráshoz kapcsolódóan 1993. november 17-én hozott ítélet, EBHT 1993. I-5751., 19. bekezdés.

³³ Egész pontosan inkább egyfajta transzatlanti konszenzusról lehetett e téren szólni, különösen a Bizottság 102. cikk kapcsán közzétett, végül is jogérvényesítési prioritásként megjelent iránymutatása után (A Bizottság közleménye – Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben levő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról; 2009/C 45/02, HL 2009.2.24., C 45/7-20). A Bíróság azonban azóta több ítéletében is kerülte a fogyasztói jólét védelme melletti kifejezett állásfoglalást, hangsúlyozva, hogy a verseny struktúrájának megbontása is sérti a 102. cikket. Itt érdekes módon egy „ös ügyet” idéz a Bíróság: *Europemballage és Continental Can kontra Bizottság* ítélet, 6/72, EU:C:1973:22, 26. pont. A Bizottság ingadozó álláspontjára is felhívja a figyelmet ERIKA SZYSZCZAK:

kialakult helyzet lehet, hogy hátrányos egyes vállalkozásoknak (akik lignit hiányában drágább energiahordozókból kellett, hogy áramot előállítsanak), de az állami árszabályozás miatt fogyasztói hátrányról nem lehetett beszélni. A Törvényszék nem kellett, hogy kitérjen erre a kérdésre, mert egyéb okból hatályon kívül helyezte a bizottsági határozatot.³⁴

A piaci struktúra védelme és a piacra lépés, a piaci liberalizálása között szoros összefüggés van. A belépési akadályok lebontása több szereplő megjelenését teszi lehetővé, a piac szerkezete „egészségesebb”, kevésbé koncentrált lesz. Ez önmagában jó eredmény a választási szabadság szempontjából, de a fogyasztói jólétnél meghatározó fogyasztói ár és elfogyasztható mennyiség kombinációjának javulása is várható, ha a két vagy több termelő rivalizálásra kényszerül. Ennyiben állítható, hogy feltétlen ég és föld jellegű különbség a kétféle versenypolitikai megközelítés között. A fő eltérés számomra abban rejlik, hogy a fogyasztói jólét alapú megközelítésnél nagyobb tere nyílik az erőfölényes vállalkozásoknak hatékonysági előnyök valószínűsítésével kivédeni a piaci struktúrán esett károsodást. Másképp fogalmazva, a piaci struktúrát központba állító versenyhatóság várhatóan aktívabban lép fel a még piacon levő vállalkozások kiszorulásával fenyegető nagy vállalatokkal szemben.

3.5. A közszolgálati kivétel hiánya

A 106. cikk (2) bekezdése lehetőséget ad a tagállamoknak is arra, hogy a 106. cikkbe ütköző, tehát adott esetben a belső piaci versenyt torzító, gazdasági erőfölényt megerősítő intézkedést hozzon. Ehhez azt kell bizonyítani, hogy az adott vállalkozás általános gazdasági érdekű szolgáltatást végez, s a 102. cikkbe ütköző magatartás hiányában nem tudná ellátni a rábízott feladatot, feltéve, hogy mindez az unós érdekekkel nem ellentétes.

Adott esetben nem került terítékre a kivétel alkalmazása, a görög kormány nem állította azt, hogy a barnaszén bányászati jog állami cég kezében való összpontosítása fontos közérdekű célokat szolgált volna. Ennek hiánya annyiban érdekes, hogy az olcsó villamos energia szolgáltatása minden bizonnyal általános gazdasági érdekű szolgáltatásnak minősülne. Az azonban valószínűleg nehezen lett volna bizonyítható, hogy más áramtermelők lignithez juttatása miatt rontotta volna a helyzetet, hogyan vezetett volna pl. drágább villamos energiához (különösen úgy, hogy állami árszabályozás volt érvényben).

4. Összegzés

Az ellentmondó hatósági és bírósági döntések is jól mutatják, hogy a kizárólagos jogok adományozása kapcsán nem mondható teljesen egyértelműnek az uniós joggyakorlat. Az állam által adományozható kizárólagos jogosítványok kapcsán most némileg tisztult az esetjogi mérce, a Bizottság jelentős győzelmet könyvelhet el, a jövőben az új versenyügyi biztos kellő politikai támogatottság esetén könnyebben szállhat csatába a gazdasági jellegű szolgáltatásokat monopolizáló tagállamokkal szemben. Mintegy mellékesen a Bíróság olyan megfogalmazást alkalmazott az uniós versenyjog célkitűzései kapcsán, amely nem örvendezteti meg a fogyasztói jólétet és hatékonyságot egyedül fontosnak tartó szakemberek táborát.

Controlling Dominance in European Markets, Fordham International Law Journal, Vol. 33, Issue 6 2011, 1773-1774.)

³⁴ Wathélet főtanácsnok sem foglalkozott érdemben e kérdéssel.