JULIANE KOKOTT
FŐTANÁCSNOK INDÍTVÁNYA
Az ismertetés napja: 2022. október 13.[1]

C-449/21. sz. ügy

Towercast
kontra
Autorité de la concurrence,
Ministère de l'Économie;
a Tivana Topco S.A.,
a Tivana Midco S.A.R.L.,
a TDF Infrastructure Holding S.A.S.,
a TDF Infrastructure S.A.S.,
a Tivana France Holdings S.A.S.
részvételével

(a Cour d'appel de Paris [párizsi fellebbviteli bíróság, Franciaország] által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelem)

„Verseny – A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzése (»összefonódás-ellenőrzés«) – A 139/2004/EK rendelet (»az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete«) 21. cikke – Az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog kizárólagos alkalmazhatósága – Nemzeti összefonódás-ellenőrzés – A küszöbértékek el nem érése – EUMSZ 102. cikk – Erőfölénnyel való visszaélés – Közvetlen alkalmazhatóság – 1/2003/EK rendelet"

Tartalomjegyzék

I. Bevezetés 2

II. Jogi háttér 3

A. A másodlagos uniós jog 3

1. A 139/2004/EK rendelet 3

2. A 4064/89/EGK rendelet 4

[1] Eredeti nyelv: német.

B. A nemzeti jog 5

III. A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem 6

IV. Jogi értékelés 7

A. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének az EUMSZ 102. cikkhez fűződő viszonya 7

1. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet alkalmazási körének meghatározása e rendelet 21. cikkében 7

2. Az EUMSZ 102. cikk közvetlen alkalmazhatósága 8

B. A versenytorzulások elleni uniós jogi védelem működése és rendszere 10

C. A Continental Can ítélet jelentősége és a jogbiztonság 12

V. Végkövetkeztetés 16

I. Bevezetés

1. Az előzetes összefonódás-ellenőrzés és az EUMSZ 102. cikken alapuló utólagos visszaélés-ellenőrzés szabályai közötti viszonyra vonatkozó előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésével az előterjesztő bíróság lényegében arra keres választ, hogy a nemzeti versenyhatóság vizsgálhat-e utólag az EUMSZ 102. cikk alapján egy erőfölényben lévő vállalkozás által megvalósított összefonódást, ha ez az összefonódás nem éri el a 139/2004/EK rendelet (a továbbiakban: összefonódás-ellenőrzési rendelet)[2] és az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti jog irányadó forgalomalapú alkalmazhatósági küszöbértékeit, és ezért nem került sor megfelelő előzetes vizsgálatra.

2. Az alapeljárás tárgyát konkrétan az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti szabályokhoz képest az EUMSZ 102. cikk kiegészítő jellegű vagy hiánypótló alkalmazásának kérdése képezi. Az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés lényegében annak tisztázására irányul, hogy azzal jár-e az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése, hogy az összefonódásokat kizárólag az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog alapján kell vizsgálni, és kizárt az EUMSZ 102. cikk párhuzamos vagy utólagos alkalmazása (úgynevezett „korlátozó hatás”). E rendelkezések egymáshoz való viszonyának pontosabb meghatározása érdekében meg kell vizsgálni jogi jellegüket és a belső piaci verseny védelmének uniós jogi rendszerében betöltött funkciójukat, valamint e rendszer alapvető célkitűzéseit.

3. E célból a jogi háttér (II.) és a tényállás (III.) bemutatását követően megvizsgálom az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikke (1) bekezdésének az EUMSZ 102. cikkhez fűződő viszonyát az utóbbi jogszabályi hierarchiában elfoglalt helyére és közvetlen alkalmazhatóságára tekintettel (IV.A). Ezt követően megvizsgálom ezen elemzés eredményét a versenytorzulások elleni védelem uniós jogi rendszerének célkitűzései fényében (IV.B.). Végül azzal a kérdéssel foglalkozom, hogy az elért eredmény összhangba hozható-e, és ha igen, milyen mértékben, a Bíróság korábbi ítélkezési gyakorlatával és a jogbiztonság elvével (IV.C.).

[2] A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-i tanácsi rendelet (HL 2004. L 24., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 3. kötet, 40. o.; helyesbítés: HL 2022. L 103., 18. o.).

II. Jogi háttér

A. A másodlagos uniós jog

1. A 139/2004/EK rendelet

4. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet (2) és (6) preambulumbekezdése a következőket írja elő:

„(2) A Szerződés céljainak elérése érdekében, a 3. cikk (1) bekezdésének g) pontja a Közösség számára célul tűzi ki egy olyan rendszer bevezetését, amely megakadályozza a belső piaci verseny torzulását. […]

(6) Így tehát külön jogi eszközre van szükség, hogy lehetővé váljon valamennyi összefonódás hatékony, a Közösségen belüli verseny szerkezetére kifejtett hatása tekintetében történő ellenőrzése, és szükséges, hogy az ilyen összefonódásokra egyetlen jogi eszköz vonatkozzon. […]”

5. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet (7) preambulumbekezdése a következőket fejti ki a jogalappal kapcsolatban:

„A 81. és 82. cikk, bár a Bíróság joggyakorlata alapján alkalmazható bizonyos összefonódásokra, nem elégséges valamennyi olyan tevékenység ellenőrzésére, amely a Szerződésben célul tűzött torzulásmentes verseny rendszerével összeegyeztethetetlennek bizonyulhat. Ezért a rendeletnek nemcsak a Szerződés 83. cikkén, hanem elsősorban a 308. cikkén kell alapulnia […]”

6. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet (8) és (9) preambulumbekezdése a hatáskörmegosztásra és az összefonódás-ellenőrzési rendelet alkalmazási körére vonatkozik:

„(8) Az e rendeletben elfogadandó rendelkezéseket olyan jelentős szerkezeti változtatásokra kell alkalmazni, amelyek piacra gyakorolt hatása túllép az egyes tagállamok országhatárain. […] Az e rendelet által nem szabályozott összefonódások elvileg a tagállamok hatáskörébe tartoznak.

(9) E rendelet alkalmazási körét ezért az érintett vállalkozások földrajzi tevékenységi területe szerint kell meghatározni, és mennyiségi küszöbértékekkel kell korlátozni, hogy a közösségi léptékű összefonódásokat fogja át. […]”

7. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet 1. cikke e rendelet hatályát határozza meg, többek között a (2) bekezdésben szereplő forgalommal kapcsolatos küszöbértékek alapján:

„(1) A 22. cikknek és a 4. cikk (5) bekezdésének sérelme nélkül e rendelet minden, e cikk meghatározása szerint közösségi léptékű összefonódásra vonatkozik.

(2) Egy összefonódás akkor közösségi léptékű, ha: […]”

8. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet 3. cikke meghatározza az „összefonódás” fogalmát:

„(1) Vállalkozások összefonódása jön létre, ha az irányítás tartósan megváltozik a következőkből eredően:

a) két vagy több előzőleg egymástól független vállalkozás vagy vállalkozásrész összeolvad; vagy

b) egy vagy több személy, amely már irányít legalább egy vállalkozást, vagy egy vagy több vállalkozás akár értékpapírok vagy eszközök vásárlásával, akár szerződéssel vagy más úton, közvetlen vagy közvetett irányítást szerez egy vagy több más vállalkozás egésze vagy része felett. […]”

9. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése az összefonódás-ellenőrzési rendelet alkalmazási körének más uniós jogi aktusokhoz képest történő elhatárolására vonatkozik:

„Egyedül ezt a rendeletet kell alkalmazni a 3. cikkben meghatározott összefonódásokra, az 1/2003/EK rendelet […] nem alkalmazható, kivéve az olyan közös vállalatokkal összefüggésben, amelyek nem közösségi léptékűek, és amelyek célja vagy hatása a függetlennek megmaradó vállalkozások versenymagatartásának egyeztetése. […]”

10. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikke végül többek között a következőképpen rendelkezik:

„(1) Egy vagy több tagállam kérelmezheti a Bizottságtól bármely 3. cikk szerinti összefonódás megvizsgálását, amely az 1. cikk értelmében nem közösségi léptékű, de hatással van a tagállamok közti kereskedelemre, és azzal fenyeget, hogy jelentősen befolyásolja a versenyt a kérelmező tagállam vagy tagállamok területén. […]

[…]

(3) […] A kérelmet benyújtó tagállam vagy tagállamok az összefonódásra nem alkalmazhatják a továbbiakban nemzeti versenyjogukat. […]”

2. A 4064/89/EGK rendelet

11. A 4064/89/EGK rendelet [3] a jelenleg hatályos összefonódás-ellenőrzési rendelet elődje.

12. E rendelet hatodik–nyolcadik preambulumbekezdése a következőket írta elő:

„mivel azonban a 85. és 86. cikk – bár a Bíróság joggyakorlata alapján alkalmazható bizonyos összefonódásokra – nem elégséges valamennyi olyan tevékenység ellenőrzésére, amelyek a Szerződésben célul tűzött torzulásmentes verseny rendszerével nem egyeztethetők össze;

[3] A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 1989. december 21-i tanácsi rendelet (HL 1989. L 395., 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 1. kötet, 31. o.; helyesbítés: magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 4. kötet, 137. o.); a továbbiakban: 4064/89 rendelet.

mivel ezért egy rendelet formájában új jogi eszközt kell létrehozni, hogy lehetővé váljon valamennyi összefonódás hatékony, a Közösségen belüli verseny szerkezetére kifejtett hatásuk tekintetében történő ellenőrzése, és hogy az ilyen összefonódásokra egyetlen jogi eszköz vonatkozzon;

mivel ezért a rendeletnek nemcsak a Szerződés 87. cikkén, hanem elsősorban a 235. cikkén kell alapulnia, amelynek alapján a Közösség a céljai eléréséhez szükséges további cselekvési hatáskörrel ruházhatja fel magát […]”

13. A 4064/89 rendelet 22. cikkének (1) és (2) bekezdése az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikke (1) bekezdése elődjének számító, 22. cikkének (3) bekezdése pedig az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikke elődjének számító rendelkezést tartalmaz:

„(1) E rendeletet a 3. cikkben meghatározott összefonódásokra kell alkalmazni.

(2) A 17. rendelet, az 1017/68/EGK rendelet, a 4056/86/EGK rendelet és a 3975/87/EGK rendelet nem alkalmazható a 3. cikkben meghatározott összefonódásokra.

(3) Ha a Bizottság valamely tagállam felkérésére megállapítja, hogy egy, a 3. cikk meghatározása szerinti összefonódás, amely az 1. cikk szerint nem közösségi léptékű, piaci erőfölényt hoz létre vagy erősít meg, amelynek következményeként az érintett tagállam területén belül a hatékony verseny jelentősen korlátozódna, a Bizottság annyiban, amennyiben az összefonódás befolyásolja a kereskedelmet a tagállamok között, meghozhatja a 8. cikk (2) bekezdésének második albekezdésében, valamint (3) és (4) bekezdésében előírt határozatokat. […]”

B. A nemzeti jog

14. A francia code de commerce (kereskedelmi törvénykönyv) L. 490-9. cikke többek között a következőképpen szól:

„Az Európai Közösséget létrehozó szerződés 81–83. cikkének alkalmazása tekintetében [többek között] a versenyhatóság […] a jelen könyv cikkei, valamint [a 139/2004/EK rendelet és az 1/2003/EK rendelet] által [rá]ruházott hatáskörökkel rendelkez[ik]. Az ezen aktusokban előírt eljárási szabályokat alkalmazni kell [rá].”

15. A francia jog is előírja az összefonódások előzetes ellenőrzését. Az összefonódás fogalmát a kereskedelmi törvénykönyv L. 430-1. cikke határozza meg. A kereskedelmi törvénykönyv L. 430-2. cikke az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jogszabályi rendelkezések alkalmazhatóságát előidéző forgalmi küszöböket határozza meg.

16. A kereskedelmi törvénykönyv L. 430-9. cikke ezenkívül úgy rendelkezik, hogy

„[a]mennyiben erőfölénnyel való visszaélés […] áll fenn, a versenyhatóság indokolt határozattal kötelezheti az érintett vállalkozást vagy vállalkozáscsoportot arra, hogy meghatározott határidőn belül módosítsa, egészítse ki, vagy mondja fel mindazokat a megállapodásokat és jogi aktusokat, amelyek által a visszaélést lehetővé tevő gazdasági erőkoncentráció megvalósult […]”.

III. A tényállás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem

17. Az alapeljárás és az előzetes döntéshozatal iránti kérelem alapját a Párizsban (Franciaország) székhellyel rendelkező francia Towercast S.A.S.U. társaság (a továbbiakban: Towercast) által a francia Autorité de la concurrence (a továbbiakban: francia versenyhatóság) azon határozatával szemben indított kereset képezi, amely elutasította a Towercast által a francia TDF Infrastructure Holding S.A.S. társaság (a továbbiakban: TDF)[4] által megvalósított erőfölénnyel való visszaélés miatt benyújtott panaszt.

18. 2017. november 15-én a Towercast panaszt nyújtott be a francia versenyhatósághoz azzal kapcsolatban, hogy a TDF 2016. október 13-án irányítást szerzett az Itas S.A.S. társaság felett. A Towercast azt állította, hogy ez az irányításszerzés erőfölénnyel való visszaélésnek minősül, mivel a TDF az erőfölényének jelentős mértékű megerősítésével korlátozza a versenyt a digitális földfelszíni műsorszórás (Digital Video Broadcasting – Terrestrial vagy DVB-T) nagykereskedelmi, upstream és downstream piacain.

19. A földfelszíni műsorszórás francia piacát, amelyen a TDF eredetileg jogi monopóliummal rendelkezett, 2004 elején liberalizálták. Az elmúlt években azonban ismét erős koncentráció valósult meg, és így a vitatott irányításszerzés időpontjában a Towercasttal, az Itasszal és a TDF-fel már csak három társaság volt aktív ezen a piacon, és vitathatatlanul a TDF rendelkezett messze a legnagyobb piaci részesedéssel.

20. Az Itas TDF általi felvásárlására irányuló ügylet az összefonódás-ellenőrzési rendelet 1. cikkében és a kereskedelmi törvénykönyv L. 430-2. cikkében előírt küszöbértékek alatt volt, és ezért nem képezte a Bizottság vagy a francia versenyhatóság általi előzetes ellenőrzés tárgyát. Ugyanígy nem került sor az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében előírt, a Bizottsághoz történő áttételre sem.

21. 2020. január 16-i határozatával a francia versenyhatóság elutasította a Towercast panaszát azzal az indokkal, hogy a kifogásolt erőfölénnyel való visszaélést nem bizonyították. Igaz ugyan, hogy a TDF ilyen erőfölénnyel rendelkezik. A 4064/89 rendelet elfogadása óta azonban egyértelmű választóvonal áll fenn egyrészt az összefonódások, másrészt az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk szerinti versenyellenes magatartások ellenőrzése között, és így az összefonódás-ellenőrzési rendelet 3. cikkében meghatározott összefonódásokra egyedül és kizárólag az összefonódás-ellenőrzési rendeletet kell alkalmazni. Az EUMSZ 102. cikk tehát már nem alkalmazható, ha nem valósul meg az összefonódástól független versenyellenes magatartás. Márpedig a jelen ügyben nem ez helyzet.

22. A Towercast jogorvoslati kérelmet nyújtott be e határozattal szemben a Cour d'appel de Paris-hoz (párizsi fellebbviteli bíróság, Franciaország).

23. 2021. július 21-én érkezett, 2021. július 1-jei végzésével a Cour d'appel de Paris (párizsi fellebbviteli bíróság) az EUMSZ 267. cikk alapján előzetes döntéshozatal céljából a következő kérdést terjesztette a Bíróság elé többek között az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikke (1) bekezdésének a tagállamokban történő eltérő alkalmazására hivatkozva:

„Úgy kell-e értelmezni [az összefonódás-ellenőrzési rendelet] 21. cikkének (1) bekezdését, hogy azzal ellentétes az, ha egy összefonódást, amely a fent hivatkozott rendelet 1. cikke értelmében

[4] A kérdést előterjesztő bíróság megállapításai szerint a TDF a luxemburgi Tivana Topco S.A. társaság leányvállalata.

véve nem közösségi léptékű, nem éri el a nemzeti jog által előírt kötelező előzetes ellenőrzés értékhatárait, és amelyet nem tettek át az említett rendelet 22. cikke alapján az Európai Bizottsághoz, a nemzeti versenyhatóság a nemzeti léptékű piacon fennálló versenyszerkezet alapján az EUMSZ 102. cikkben tiltott erőfölénnyel való visszaélésként vizsgál?"

24. A Towercast, a francia versenyhatóság, Franciaország, Olaszország, Hollandia, az Európai Bizottság, a TDF és a Tivana Topco írásbeli észrevételeket terjesztett elő, és – Olaszország kivételével – részt vett a 2022. július 6-i tárgyaláson is.

IV. Jogi értékelés

A. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének az EUMSZ 102. cikkhez fűződő viszonya

1. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet alkalmazási körének meghatározása e rendelet 21. cikkében

25. Az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése az összefonódás-ellenőrzési rendelet alkalmazási körét szabályozza az összefonódások vizsgálata tekintetében az uniós versenyjog egyéb másodlagos jogi szabályainak alkalmazási köréhez képest, illetve attól elhatárolva. Ez a rendelkezés kifejezetten kizárja többek között az 1/2003 rendelet[5] összefonódásokra való alkalmazását, kivéve „az olyan [(kooperatív)] közös vállalatokkal összefüggésben, amelyek nem közösségi léptékűek, és amelyek célja vagy hatása a függetlennek megmaradó vállalkozások versenymagatartásának egyeztetése", és ezért az EUMSZ 101. cikk hatálya alá tartoznak.

26. Ennek megfelelően a Bíróság az Austria Asphalt ügyben megállapította az összefonódás-ellenőrzési rendeletnek az összefonódások vizsgálatára való kizárólagos alkalmazhatóságát, és e tekintetben kizárta az 1/2003 rendelet alkalmazását.[6] Ez utóbbi rendelet ennélfogva csak a vállalkozások olyan magatartásaira alkalmazandó, amelyek – a kooperatív közös vállalatokhoz hasonlóan – nem minősülnek összefonódásnak, de az EUMSZ 101. cikkel ellentétes egyeztetésre irányulhatnak.[7] Az Austria Asphalt ügyben hozott ítélet nem tartalmaz tehát általános megállapítást egyrészt az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog, másrészt az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk közötti viszonyt illetően.

27. Az 1/2003 rendelet összefonódásokra való alkalmazásának az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdésében szereplő kizárása nem ad viszont választ az EUMSZ 102. cikk alkalmazhatóságának kérdésére. E kérdés megválaszolása különösen fontos akkor, ha az érintett összefonódás – mint a jelen esetben – nem éri el sem az uniós jogi, sem a

[5] A[z EK] 81. és [EK] 82. [cikkben] meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról szóló, 2002. december 16-i tanácsi rendelet (HL 2003. L 1.; 1. o.; magyar nyelvű különkiadás 8. fejezet, 2. kötet, 205. o.); a továbbiakban: 1/2003 rendelet.

[6] 2017. szeptember 7-i Austria Asphalt ítélet (C-248/16, EU:C:2017:643, 32. pont): „Amint a 139/2004 rendelet 21. cikkének (1) bekezdéséből következik, egyedül e rendeletet kell alkalmazni a 3. cikkében meghatározott összefonódásokra, amelyekre az 1/2003 rendelet főszabály szerint nem alkalmazható." Ez az ügy az összefonódás-ellenőrzési rendelet 3. cikkének (4) bekezdése értelmében vett, teljes feladatkört ellátó közös vállalatra vonatkozott, amely kimerítette az összefonódás fogalmát. Lásd még: 2018. május 31-i Ernst & Young ítélet (C-633/16, EU:C:2018:371); 2020. január 29-i Silgan Closures és Silgan Holdings kontra Bizottság végzés (C-418/19 P, nem tették közzé, EU:C:2020:43, 50. pont).

[7] 2017. szeptember 7-i Austria Asphalt ítélet (C-248/16, EU:C:2017:643, 33. pont); 2018. május 31-i Ernst & Young ítélet (C-633/16, EU:C:2018:371, 57. pont).

nemzeti alkalmazhatósági küszöbértékeket, és azt a Bizottsághoz sem tették át az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikke alapján, és így nem kerül sor az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog alapján történő előzetes vizsgálatra. [8]

28. Azon kérdés megválaszolása során, hogy az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése kizárja-e az EUMSZ 102. cikk alkalmazását, különösen az utóbbi elsődleges jogi jellege és közvetlen alkalmazhatósága bír jelentőséggel.

2. Az EUMSZ 102. cikk közvetlen alkalmazhatósága

29. Az EUMSZ 102. cikk egy elsődleges jogi rendelkezés, amelynek közvetlen alkalmazhatóságát a Bíróság már régóta elismeri. [9]

30. A jogszabályi hierarchia elvéből [10] és az abból eredő *lex superior derogat legi inferiori* kollíziós jogi elvből ezenfelül az következik, hogy valamely másodlagos jogi rendelkezés nem korlátozhatja valamely elsődleges jogi rendelkezésnek sem az alkalmazási körét, sem a közvetlen alkalmazhatóságát, hanem ellenkezőleg, tiszteletben kell tartania annak előírásait, és a másodlagos jogi rendelkezést adott esetben megszorítóan kell értelmezni az elsődleges jogi rendelkezésre tekintettel. [11]

31. Ezért az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése kizárhatja ugyan a többek között az EUMSZ 102. cikk végrehajtását szolgáló [12] 1/2003 rendelet összefonódásokra való alkalmazását. Az EUMSZ 102. cikkben foglalt tilalom azonban ettől függetlenül és a francia versenyhatóság álláspontjával ellentétben közvetlenül alkalmazható marad, és annak érvényesítése nem korlátozott. Ez a tilalom kellően egyértelmű, pontos és feltétlen, és ezért nincs szükség olyan másodlagos jogi szabályra, amelynek kifejezetten elő kellene írnia vagy lehetővé kellene tennie e tilalom nemzeti hatóságok és bíróságok általi alkalmazását. [13]

32. Az EUMSZ 102. cikk közvetlen alkalmazhatósága lehetővé teszi a magánszemélyek számára, hogy a tagállami hatóságok és bíróságok előtt érvényt szerezzenek az említett rendelkezés által számukra biztosított jogi helyzetnek; ezzel tükörképszerűen korrelál ezen állami szervek e jogi helyzet védelmére vonatkozó kötelezettsége. [14] A Bíróság ezenfelül azt a következtetést vonta le az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk e közvetlen alkalmazhatóságából és ezzel összefüggő elsőbbségéből, hogy a nemzeti versenyhatóságok kötelesek mellőzni az ellentétes nemzeti jogszabályi rendelkezések alkalmazását. [15]

8 Lásd ezzel kapcsolatban: a Törvényszék 2022. július 13-i Illumina kontra Bizottság ítélete (T-227/21, EU:T:2022:447).

9 Lásd csak: 1974. március 21-i BRT és Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs ítélet (127/73, EU:C:1974:25, 15. és 16. pont); 2014. június 5-i Kone és társai ítélet (C-557/12, EU:C:2014:1317, 20. pont); 2019. március 14-i Skanska Industrial Solutions és társai ítélet (C-724/17, EU:C:2019:204, 24. pont).

10 Lásd: 2012. június 26-i Lengyelország kontra Bizottság ítélet (C-335/09 P, EU:C:2012:385, 127. pont).

11 Az elsődleges joggal összhangban álló értelmezéssel kapcsolatban lásd: 2021. január 20-i Bizottság kontra Printeos ítélet (C-301/19 P, EU:C:2021:39, 70. és azt követő pontok).

12 Lásd az 1/2003 rendelet (1) preambulumbekezdését.

13 Lásd ebben az értelemben: 1989. április 11-i Saeed Flugreisen és Silver Line Reisebüro ítélet (66/86, EU:C:1989:140, 32. pont).

14 Különösen egyértelmű a 2001. szeptember 20-i Courage és Crehan ítéletben (C-453/99, EU:C:2001:465, 19–24. pont).

15 2003. szeptember 9-i CIF-ítélet (C-198/01, EU:C:2003:430, 49. és 50. pont) az 1989. június 22-i Costanzo ítéletre (103/88, EU:C:1989:256, 31. pont) hivatkozva.

33. Ha azonban az EUMSZ 102. cikk közvetlen alkalmazhatóságából még alkalmazási kötelezettség is ered a nemzeti szervek számára, akkor az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdéséhez hasonló másodlagos jogi szabály e tekintetben még kevésbé fejtheti ki a francia versenyhatóság által vélt korlátozó hatást.

34. Ezen e szabály szövege sem változtat, amely az „egyedül”[16] kifejezést használja. Ez az összefonódás-ellenőrzési rendelet (6) preambulumbekezdésében szereplő megfogalmazásra is vonatkozik, amely szerint ez a rendelet a 3. cikkben meghatározott „ilyen összefonódásokra [vonatkozó] egyetlen jogi eszköz”.[17]

35. Ezt megerősíti az összefonódás-ellenőrzési rendelet jogalapjaként – az EUMSZ 352. cikk mellett – az EUMSZ 103. cikk választása.[18] Amint azt a Bíróság már megállapította, az összefonódás-ellenőrzési rendeletnek is az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk végrehajtása a célja, és az a belső piaci verseny védelmének átfogó biztosítására irányuló jogalkotási csomag részét képezi.[19] Ez ismét azt mutatja, hogy ez a rendelet nem áll a jogszabályi hierarchiában az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikkel egy szinten, és végrehajtási rendelkezésként nem módosíthatja, különösen pedig nem korlátozhatja e referencianormák alkalmazási körét.

36. Mivel az uniós jog elsőbbsége miatt a nemzeti jog eltérő szabályai nem akadályozhatják az EUMSZ 102. cikk végrehajtását, és ez utóbbit az Európai Unió egészében egységesen kell értelmezni,[20] a Towercast, a TDF és a Tivana Topco arra való hivatkozása is hatástalan, és nem befolyásolhatja az előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdés megválaszolását, hogy a tagállami jogrendekben alkalmasint eltérően alkalmazzák azt.

37. Tekintettel arra a különösen a TDF által felhozott érvre, hogy az olyan összefonódás, amely a küszöbértékek alatt van, és amelyet ezért nem kell bejelenteni, nem kérdőjelezhető meg utólag az EUMSZ 102. cikk alkalmazása révén, szeretném kiegészítő jelleggel megemlíteni, hogy az összefonódás-ellenőrzési rendelet 1. cikkében vagy a megfelelő nemzeti szabályokban előírt küszöbértékek ugyanúgy nem korlátozhatják vagy zárhatják ki az EUMSZ 102. cikk közvetlen alkalmazhatóságát, mint ahogyan az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése sem.

38. Ez következik a küszöbértékek funkciójából is. Azok egyrészt a Bizottság és a nemzeti versenyhatóságok közötti hatáskörmegosztást szabályozzák, és ehhez kapcsolódóan meghatározzák az összefonódás vizsgálatára alkalmazandó jogot.[21] Másrészt azok a jogalkotó értékelésén, és azon az ehhez kapcsolódó megdönthető vélelmen alapulnak, hogy a bizonyos forgalmi küszöböket túllépő összefonódások különösen jelentősek, és káros hatással lehetnek a piac szerkezetére és a versenyre, és így előzetes hatósági ellenőrzésre szorulnak.[22] Ezzel szemben az e forgalmi küszöbök alatt maradás azt a vélelmet foglalja magában, hogy az érintett összefonódás nem igényel ilyen előzetes ellenőrzést. A küszöbértékek azonban önmagukban

16 Lásd például még: „alone” az angol nyelvű változatban, „seul” a francia nyelvű változatban, „solo” az olasz nyelvű változatban és „uitsluitend” a holland nyelvű változatban.

17 Lásd még a 4064/89 rendelet hetedik preambulumbekezdését.

18 Lásd az összefonódás-ellenőrzési rendelet (7) preambulumbekezdését.

19 2017. szeptember 7-i Austria Asphalt ítélet (C-248/16, EU:C:2017:643, 31. pont); 2018. május 31-i Ernst & Young ítélet (C-633/16, EU:C:2018:371, 55. pont); az Austria Asphalt ügyre vonatkozó indítványom (C-248/16, EU:C:2017:322, 35. pont).

20 2003. szeptember 9-i CIF-ítélet (C-198/01, EU:C:2003:430, 49. és 50. pont). Lásd még: 1969. február 13-i Wilhelm és társai ítélet (14/68, EU:C:1969:4, 6. pont).

21 Lásd az összefonódás-ellenőrzési rendelet (8) és (9) preambulumbekezdését.

22 Lásd az összefonódás-ellenőrzési rendelet (3)–(5) és (8) preambulumbekezdését.

semmit nem árulnak el arról, hogy bizonyos esetekben lehetőség van-e valamely összefonódással összefüggésben az erőfölényben lévő vállalkozások magatartásának utólagos ellenőrzésére az EUMSZ 102. cikk alapján.

B. A versenytorzulások elleni uniós jogi védelem működése és rendszere

39. Az EUMSZ 102. cikk jogszabályi hierarchiában elfoglalt, a 29–38. pontban ismertetett helye és közvetlen alkalmazhatósága voltaképpen elegendő annak alátámasztásához, hogy az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése nem zárhatja ki annak az összefonódásokra való alkalmazhatóságát. Ezen túlmenően a belső piaci versenytorzulások elleni uniós jogi védelem működése és rendszere is amellett szól, hogy az EUMSZ 102. cikk kiegészítő jelleggel alkalmazható az összefonódásokra.

40. Míg az összefonódás-ellenőrzési rendelet a piac szerkezetének változásai tekintetében kötelező és preventív jellegű előzetes ellenőrzési rendszert ír elő, addig a vállalkozások piaci magatartása – legyen szó akár összehangolt, akár egyoldalú magatartásról – az 1/2003 rendelet alapján pusztán represszív jellegű utólagos ellenőrzés alá tartozik. Ezt a funkciót tovább erősítette az e rendelettel bevezetett kivételi rendszer azzal, hogy az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk (immár teljes körű) közvetlen alkalmazhatósága alapján széles körben a nemzeti hatóságokra és bíróságokra ruházta át az ellenőrzési és végrehajtási feladatokat (decentralizáció).[23] Az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk végrehajtása során azonban a közvetlen alkalmazhatóság és az elsőbbség elve korlátozza mérlegelési jogkörüket.[24]

41. Igaz ugyan, hogy az összefonódás-ellenőrzési rendelet (6) preambulumbekezdése[25] hangsúlyozza az összefonódások *preventív jellegű* ellenőrzésének önállóságát. E preambulumbekezdés szerint az említett rendelet „külön jogi eszköz[ként]” az összefonódások belső piaci versenyre kifejtett hatása jogi értékelésének „egyetlen” jogi eszköze.[26] A Bíróság emellett nem fogadta el az említett rendelet alkalmazási körének olyan műveletekre történő megengedhetetlen kiterjesztését, amelyek nem járulnak hozzá valamely összefonódás megvalósításához.[27] Ezzel gátat szabott e rendelet rendelkezései más versenyjogi szabályozási területekre való „átterjeszkedésének”.[28]

42. A francia kormány és a francia versenyhatóság véleményével ellentétben azonban ebből nem vonható le az a következtetés, hogy az összefonódás-ellenőrzési rendelet kimerítő *lex specialis* jelleggel bír.

[23] Lásd az 1/2003 rendelet (4) preambulumbekezdését, valamint 5. és 6. cikkét.

[24] Így a Bizottságtól eltérően a nemzeti versenyhatóságok nem szüntethetik meg különösen az erőfölényben lévő vállalkozások magatartásának vizsgálatát az „uniós érdek” hiánya miatt; lásd csak: 1999. március 4-i Ufex és társai kontra Bizottság ítélet (C-119/97 P, EU:C:1999:116, 88. és 89. pont); a Törvényszék 2017. május 16-i Agria Polska és társai kontra Bizottság ítélete (T-480/15, EU:T:2017:339, 34. és azt követő pontok); 2022. július 13-i Design Light & Led Made in Europe és Design Luce & Led Made in Italy kontra Bizottság ítélete (T-886/19, nem tették közzé, EU:T:2022:442, 38. és azt követő pontok).

[25] Lásd még a 4064/89 rendelet hetedik preambulumbekezdését.

[26] Lásd még: 2020. január 29-i Silgan Closures és Silgan Holdings kontra Bizottság végzés (C-418/19 P, nem tették közzé, EU:C:2020:43, 50. pont).

[27] 2018. május 31-i Ernst & Young ítélet (C-633/16, EU:C:2018:371, 58. pont).

[28] Lásd még: Wahl főtanácsnok Ernst & Young ügyre vonatkozó indítványa (C-633/16, EU:C:2018:23, 68. és 69. pont). Lásd ezenfelül: az Austria Asphalt ügyre vonatkozó indítványom (C-248/16, EU:C:2017:322, 37. pont); a Törvényszék 2002. november 20-i Lagardère és Canal+ kontra Bizottság ítélete (T-251/00, EU:T:2002:278, 77–79. pont).

43. Ez abból sem következik, hogy az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése szerint többek között az 1/2003 rendelet nem alkalmazható az összefonódásokra. E rendelkezésből kitűnik ugyan, hogy az összefonódások esetleges versenyre káros hatásainak vizsgálata elsődlegesen az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog – mint az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikkhez képest különös szabályozás – hatálya alá tartozik. Ez azonban nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az ilyen összefonódással összefüggésben utólagosan ellenőrizzék valamely erőfölényben lévő vállalkozás magatartását. A jogalkotó számára egyébként nem lett volna jogilag lehetséges olyan másodlagos jogi szabály elfogadása, amely kizárja a magasabb szintű és közvetlenül alkalmazandó EUMSZ 102. cikk alkalmazását.

44. Az EUMSZ 102. cikknek az összefonódás-ellenőrzési rendelet mellett történő alkalmazása mellett szól az is, hogy ez utóbbi – amint az a (7) preambulumbekezdéséből kitűnik – nemcsak az EUMSZ 103. cikken alapul, hanem az EUMSZ 352. cikkben foglalt, a Szerződés kiegészítésére vonatkozó hatáskörön is. A 4064/89 rendelet hatodik preambulumbekezdése (lásd a fenti 12. pontot) alátámasztja ezt annak egyértelművé tételével, hogy az összefonódás-ellenőrzési rendszer bevezetésének az a célja, hogy az összefonódások tekintetében megszüntesse a versenytorzulások elleni védelem rendszerének hiányosságait.

45. Ezzel szemben a Bíróság állandó ítélkezési gyakorlata azt mutatja, hogy az EUMSZ 102. cikk széles alkalmazási területtel rendelkezik, annál is inkább, mivel a visszaélést megvalósító magatartásokra vonatkozó szabályozási példái nem kimerítőek.[29] Ennek megfelelően az erőfölényben lévő vállalkozások által egy versenytárs feletti irányításszerzés előkészítése vagy megvalósítása során tanúsított magatartás is e rendelkezés tárgyi hatálya alá tartozhat, és részesülhet annak közvetlen hatályából. Ez annál is inkább így van, mivel egy versenytárs piacról való visszaélésszerű kiszorítása számos formában megnyilvánulhat,[30] és az erőfölényben lévő vállalkozás különös felelősséggel tartozik azért, hogy magatartása ne csorbítsa a belső piacon a hatékony és torzulásmentes versenyt.[31]

46. A TDF, a Tivana Topco, a francia versenyhatóság, valamint Franciaország és Hollandia kormányának állításával ellentétben ez az eredmény teljes mértékben összhangban van az Austria Asphalt ügyre vonatkozó indítványommal[32] és a Bíróság Austria Asphalt ügyben hozott ítéletével.[33] Az Austria Asphalt ügyben ugyanis kizárólag az összefonódás-ellenőrzési rendelet alkalmazási körének az 1/2003 rendelet alkalmazási köréhez képest történő elhatárolásáról volt szó egy olyan összefonódás előzetes vizsgálata tekintetében, amelynek célja egy teljes feladatkört ellátó közös vállalat létrehozása volt. Az eljárásnak nem képezte viszont tárgyát az összefonódásnak vagy az abban részt vevő vállalkozások magatartásának – különösen az EUMSZ 102. cikk alapján történő – esetleges utólagos ellenőrzése.[34]

[29] Lásd csak: 1996. november 14-i Tetra Pak kontra Bizottság ítélet (C-333/94 P, EU:C:1996:436, 37. pont); 2007. március 15-i British Airways kontra Bizottság ítélet (C-95/04 P, EU:C:2007:166, 57. pont); 2010. október 14-i Deutsche Telekom kontra Bizottság ítélet (C-280/08 P, EU:C:2010:603, 173. pont); 2011. február 17-i TeliaSonera Sverige ítélet (C-52/09, EU:C:2011:83, 26. pont).

[30] Az úgynevezett versenykorlátozó visszaélő magatartás különböző formáival kapcsolatban lásd: a Bizottság közleménye – Iránymutatás az EK-Szerződés 82. cikkének az erőfölényben lévő vállalkozások versenykorlátozó visszaélő magatartására történő alkalmazásával kapcsolatos bizottsági jogérvényesítési prioritásokról (HL 2009. C 45., 7. o.).

[31] 2020. január 30-i Generics (UK) és társai ítélet (C-307/18, EU:C:2020:52, 153. pont).

[32] Lásd: az Austria Asphalt ügyre vonatkozó indítványom (C-248/16, EU:C:2017:322, 36. és 37. pont).

[33] 2017. szeptember 7-i Austria Asphalt ítélet (C-248/16, EU:C:2017:643, 31–33. pont); 2018. május 31-i Ernst & Young ítélet (C-633/16, EU:C:2018:371, 54. és azt követő pontok).

[34] Ugyanez a helyzet a 2020. január 29-i Silgan Closures és Silgan Holdings kontra Bizottság végzés (C-418/19 P, nem tették közzé, EU:C:2020:43, 50. pont) esetében is.

47. A francia versenyhatóság, a francia kormány, a Tivana Topco és a TDF, valamint a kérdést előterjesztő bíróság álláspontjával ellentétben az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében foglalt áttételi mechanizmus, amelynek révén a tagállamok kérelmére kivételesen megalapozható a Bizottság hatásköre a nem közösségi léptékű összefonódások tekintetében, szintén nem bír jelentőséggel az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdése és az EUMSZ 102. cikk közötti viszony értelmezése szempontjából.[35] Másodlagos jogi rendelkezésként ugyanis az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikke sem igazolhatja az EUMSZ 102. cikk közvetlen alkalmazhatóságának a jelenlegihez hasonló esetben történő kizárását (fenti 29–33. pont).

48. Az EUMSZ 102. cikk kiegészítő jellegű alkalmazása – az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikke ilyen jellegű alkalmazásához hasonlóan – sokkal inkább alkalmas arra, hogy hozzájáruljon a verseny hatékony védelméhez a belső piacon, amennyiben versenyjogi szempontból problematikus összefonódások nem érik el az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog szerinti küszöbértékeket, és ezért főszabály szerint nem tartoznak előzetes ellenőrzés alá. Ahogyan ugyanis arra az olasz kormány és a Bizottság rámutatott, az elmúlt években védelmi hiányosságok mutatkoztak az induló innovatív vállalkozások feletti irányításszerzés versenyjogi megragadása és ellenőrzése terén, például az internetes szolgáltatások, a gyógyszeripar vagy a gyógyászati technológia területén (úgynevezett „*killer acquisitions*”). Ez azokra a helyzetekre vonatkozik, amelyekben a régóta fennálló és jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozások irányítást szereznek ugyanazon, szomszédos, upstream vagy downstream piacokon működő, feltörekvő, de még alacsony forgalmú vállalkozások felett a fejlődésük korai szakaszában, hogy versenytársként félreállítsák azokat, és megszilárdítsák saját piaci helyzetüket.[36] Annak érdekében, hogy a verseny hatékony védelme e tekintetben is biztosított legyen, a nemzeti versenyhatóságnak ezért lehetőséggel kell rendelkeznie arra, hogy legalább az EUMSZ 102. cikk szerinti represszív jellegű utólagos ellenőrzés „gyengébb”[37] eszközét alkalmazhassa, amennyiben ennek tényállási feltételei teljesülnek. Ez az igény a szóban forgóhoz hasonló, erősen koncentrált piacokon történő irányításszerzések esetében is fennállhat, ha azok célja a feltörekvő versenytárs által előidézett versenykényszer megszüntetése.

49. Ez elvezet ahhoz az eljárásban részt vevő felek között vitatott kérdéshez, hogy továbbra is alkalmazandók-e, és ha igen, milyen mértékben, az EUMSZ 102. cikk összefonódásokra való alkalmazhatóságával kapcsolatban a Continental Can ítéletben[38] megállapított elvek.

C. A Continental Can ítélet jelentősége és a jogbiztonság

50. A fenti megfontolások alapján mindenképpen pontosítani kell a Bíróság Continental Can ügyben hozott ítéletében szereplő megállapításokat.

[35] Lásd ezzel kapcsolatban: a Törvényszék 2022. július 13-i Illumina kontra Bizottság ítélete (T-227/21, EU:T:2022:447).

[36] Lásd részletesebben: az összefonódás-ellenőrzési rendelet 22. cikkében egyes ügykategóriák vonatkozásában meghatározott ügyáttételi mechanizmus alkalmazásáról szóló európai bizottsági iránymutatás (HL 2021. C 113., 1. o.), 9. és 10. pont; a Törvényszék 2022. július 13-i Illumina kontra Bizottság ítélete (T-227/21, EU:T:2022:447).

[37] Lásd már: az Austria Asphalt ügyre vonatkozó indítványom (C-248/16, EU:C:2017:322, 36. pont).

[38] 1973. február 21-i Europemballage és Continental Can kontra Bizottság ítélet (6/72, EU:C:1973:22).

51. Az említett ítéletben a Bíróság többek között a következőket állapította meg az EGK-Szerződés 86. cikkének (jelenleg EUMSZ 102. cikk) alkalmazhatóságával kapcsolatban:

„A verseny tiltott korlátozása, ha az a 85. cikk hatálya alá tartozó magatartás eredménye, nem válhat megengedetté azáltal, hogy ez a magatartás egy erőfölényben lévő vállalkozás befolyása alatt sikerre vezet, és az érintett vállalkozások közötti összefonódást eredményez. […]

Erőfölénnyel való visszaélés valósulhat meg, ha egy erőfölényben lévő vállalkozás e helyzetét oly módon erősíti meg, hogy az erőfölény elért szintje jelentősen korlátozza a versenyt, azaz csak olyan vállalkozások maradnak a piacon, amelyek magatartása az erőfölényben lévő vállalkozástól függ.” [39]

52. Ebből akár az a következtetés is levonható, hogy az EUMSZ 102. cikket teljes mértékben alkalmazni kell az összefonódások ellenőrzésére.

53. Ezt az ítéletet azonban az akkori jogi helyzet, különösen pedig azon körülmény tükrében kell értelmezni, hogy a Bíróság „kifejezett rendelkezések hiányában” [40] szükségesnek tartotta az összefonódásoknak az EGK-Szerződés 86. cikke alapján történő ellenőrzését annak érdekében, hogy a közös piacon biztosított legyen a verseny megfelelő működésének kielégítő védelme. Jelenleg viszont az összefonódás-ellenőrzési rendelettel kétségtelenül rendelkezésre állnak ilyen „kifejezett rendelkezések”; e rendelkezések célja ezenfelül a jogalkotó szándéka szerint kifejezetten a Bíróság által annak idején megállapított szabályozási hiányosságok megszüntetése. [41]

54. Tekintettel azonban az EUMSZ 102. cikk fent javasolt, az összefonódásokkal összefüggésben visszaélést megvalósító magatartások ellenőrzése céljából való kiegészítő jellegű alkalmazhatóságára, ez az ítélkezési gyakorlat nem vált teljesen okafogyottá az összefonódások ellenőrzésére szolgáló uniós jogi rendszer létrehozása ellenére. Ezt megerősíti mind az összefonódás-ellenőrzési rendelet (7) preambulumbekezdése (fenti 5. pont), amely ezen ítélkezési gyakorlatra tűnik hivatkozni, mind pedig az a körülmény, hogy a Continental Can ítélet a Szerződésnek a közös piacon a verseny lehető leghatékonyabb és legteljesebb védelmének megvalósítására irányuló célkitűzését veszi alapul. [42] Az Austria Asphalt ügyre vonatkozó indítványom egyik lábjegyzetében szereplő, az eljárásban részt vevő felek által sokszor hivatkozott tömör megállapítás, amely szerint az említett ítélet „meghaladottá vált”, [43] egy másik előzetes döntéshozatalra előterjesztett kérdésre és így az eljárás másik tárgyára (mégpedig az EUMSZ 101. cikk közös vállalatokra való alkalmazására) vonatkozott, és ezért nem általánosítható.

55. Így az eljárásban részt vevő felek által felvetett azon kérdést kell még tisztázni, hogy a Continental Can ítéletre és a jogbiztonság elvére tekintettel milyen feltételek mellett jöhet szóba az EUMSZ 102. cikk valamely összefonódással összefüggésben történő kiegészítő jellegű alkalmazása.

[39] 1973. február 21-i Europemballage és Continental Can kontra Bizottság ítélet (6/72, EU:C:1973:22, 25. és 26. pont).

[40] 1973. február 21-i Europemballage és Continental Can kontra Bizottság ítélet (6/72, EU:C:1973:22, 25. pont).

[41] Az összefonódás-ellenőrzési rendelet (5)–(8) preambulumbekezdése, illetve a 4064/89 rendelet hatodik és hetedik preambulumbekezdése.

[42] 1973. február 21-i Europemballage és Continental Can kontra Bizottság ítélet (6/72, EU:C:1973:22, 25. pont).

[43] C-248/16, EU:C:2017:322, 37. pont, ott a 18. lábjegyzetben.

56. E tekintetben két helyzetet kell megkülönböztetni, mégpedig egyrészt a jelen eljárás alapjául szolgáló helyzetet, amelyben a küszöbértékek elérésének hiányában nem került sor az összefonódás előzetes vizsgálatára az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog alapján, másrészt pedig az összefonódás esetleges párhuzamos vagy egymást követő „kettős vizsgálatát" mind az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog, mind az EUMSZ 102. cikk alapján.

57. Amint azt a jelen indítvány 29–48. pontjában kifejtettem, az EUMSZ 102. cikk összefonódásokra való közvetlen alkalmazhatósága jogilag nem kizárt. Ez teljes mértékben így van a jelenlegihez hasonló olyan esetben, amelyben – amint az a 20. pontból kitűnik – nem került sor az összefonódásnak az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog alapján történő előzetes vizsgálatára, tehát nem áll fenn a kettős vizsgálat veszélye.

58. Más azonban a helyzet az olyan hipotetikus helyzetben, amelyben – akár a nemzeti versenyhatóság révén az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó nemzeti jog alapján, akár a Bizottság révén az összefonódás-ellenőrzési rendelet alapján – ténylegesen sor került előzetes vizsgálatra. Az EUMSZ 102. cikk alapján történő kiegészítő jellegű utólagos ellenőrzés alá vonható-e az ilyen összefonódás?

59. A jogbiztonság elvének tiszteletben tartása szempontjából fontos az a körülmény, hogy – amint az az összefonódás-ellenőrzési rendelet 21. cikkének (1) bekezdéséből kitűnik (fenti 43. pont) – a jogalkotó főszabály szerint ki akarta zárni az ilyen kettős vizsgálatot. Véleményem szerint ezért – az EUMSZ 102. cikk elsődleges jogi jellege és közvetlen alkalmazhatósága ellenére – alkalmazható a *lex specialis derogat legi generali* elv.

60. Ez nem áll ellentmondásban a jelen indítvány 30. pontjában említett jogszabályi hierarchia elvével. Az EUMSZ 102. cikk ugyanis elvileg alkalmazandó marad. Ugyanakkor az összefonódás-ellenőrzés speciálisabb szabályai alapján engedélyezett olyan összefonódás, amelynek a piaci szerkezetre és a versenyfeltételekre gyakorolt hatásait a belső piaccal összeegyeztethetőnek nyilvánították, önmagában (már) nem minősíthető az EUMSZ 102. cikk értelmében vett erőfölénnyel való visszaélésnek, amennyiben nem állapítható meg, hogy az érintett vállalkozás e tényállás megvalósítására alkalmas, ezen túlmutató magatartást tanúsít. Ezért megfelelően pontosítani kell azokat a Continental Can ítéletben tett megállapításokat, amelyek ilyen esetben is félreérthetők lehetnek az összefonódás esetleges kettős vizsgálata értelmében.

61. E követelményekre tekintettel az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog és az EUMSZ 102. cikk párhuzamos alkalmazhatóságából eredő jogkövetkezmények sokkal kisebb hatással vannak az összefonódások megvalósítására és a jogbiztonságra, mint azt például a holland kormány és a TDF állítja.

62. Egyrészt ez a *lex specialis derogat legi generali* elv alkalmazásából következik, amely elv szerint az összefonódásnak, valamint a piaci szerkezet és a versenyfeltételek ebből eredő megváltozásának az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog alapján történő engedélyezése szükségszerűen kizárja az EUMSZ 102. cikk értelmében vett visszaélés tényállásszerű fennállását (fenti 59. és 60. pont). Az ilyen összefonódás ezért az összeolvadt vállalkozás újbóli szétválasztására irányuló – például az 1/2003 rendelet 7. cikkének (1) bekezdésén alapuló – későbbi intézkedés tárgyát sem képezheti. Másrészt az EUMSZ 102. cikk alapján történő utólagos ellenőrzés csak egy erőfölényben lévő vállalkozás által megvalósított összefonódásokra vonatkozhat.

63. Az EUMSZ 102. cikk lehetséges kiegészítő jellegű alkalmazása ezzel a joggyakorlatban azokra az esetekre korlátozódik, amelyek az említett vállalkozás piaci ereje miatt eleve versenyjogi ellenőrzésre szorulnak, de nem tartoznak az összefonódások ellenőrzésére vonatkozó jog alapján történő előzetes vizsgálat alá. És jogsértés esetén – az eljárásban részt vevő egyes felek aggodalmaival ellentétben – a magatartásorientált korrekciós intézkedések elsőbbségére, valamint az arányosság elvére tekintettel főszabály szerint még ezekben az esetekben sem áll fenn az összefonódás utólagos megszüntetésének veszélye,[44] hanem csak bírság kiszabására kerülhet sor.[45]

64. Végezetül a jogbiztonság elvére tekintettel a Tivana Topco másodlagosan előterjesztett, arra irányuló kérelmével szeretnék foglalkozni, hogy a Bíróság korlátozza ítéletének időbeli hatályát.

65. E tekintetben emlékeztetni kell arra, hogy azon értelmezés, amelyet a Bíróság az EUMSZ 267. cikk alapján ráruházott hatáskör alapján valamely uniós jogszabályra vonatkozóan kifejt, megmagyarázza és pontosítja e szabály jelentését és terjedelmét, amely szerint azt a hatálybalépésének időpontjától értelmezni és alkalmazni kell, illetőleg értelmezni és alkalmazni kellett volna. A Bíróság csak kivételesen, az uniós jogrendhez szorosan hozzátartozó jogbiztonság általános elvének alkalmazása útján korlátozhatja bármely érdekelt azon lehetőségét, hogy a jóhiszeműen létrejött jogviszonyok vitatása céljából a Bíróság által értelmezett rendelkezésre hivatkozzon. A Bíróság az érdekeltek jóhiszeműségére és a súlyos zavarok kockázatának fennállására vonatkozó két alapvető feltétel teljesülése esetén dönthet e korlátozásról, amelyre kizárólag a Bíróság ugyanazon ítéletében kerülhet sor, amely a kért értelmezésről szól.[46]

66. A jelen esetben nem látom, hogy teljesülnének az utóbbi feltételek. Egyrészt az EUMSZ 102. cikk közvetlen alkalmazhatóságára vonatkozó állandó ítélkezési gyakorlatra és a Continental Can ítéletre tekintettel az érdekeltek nem hihették jóhiszeműen, hogy e rendelkezést a fenti 29. és azt követő pontokban ismertetettől eltérő módon kell értelmezni. Másrészt a fenti 55. és azt követő pontokban kifejtettekre tekintettel súlyos zavarok kockázatának fennállása is kizárt.

67. Mindezek alapján sem az EUMSZ 102. cikk jelenlegihez hasonló esetre történő alkalmazásának kategorikus kizárására, sem a Bíróság ítéletének időbeli korlátozására nincs meggyőző indok.

[44] A Bizottság azon hatáskörével kapcsolatban, hogy csak kivételesen szerkezeti korrekciós intézkedéseket tehet, lásd az 1/2003 rendelet 7. cikkének (1) bekezdését.

[45] Lásd az 1/2003 rendelet 23. és 24. cikkét.

[46] Lásd: 2021. június 22-i Latvijas Republikas Saeima (Büntetőpontok) ítélet (C-439/19, EU:C:2021:504, 132. és 133. pont, valamint az ott hivatkozott ítélkezési gyakorlat).

V. Végkövetkeztetés

68. A fenti okokra tekintettel azt javaslom a Bíróságnak, hogy az előzetes döntéshozatal iránti kérelemre a következő választ adja:

A vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló, 2004. január 20-i 139/2004/EK tanácsi rendelet (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete) 21. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy azzal nem ellentétes az, ha a nemzeti versenyhatóság egy olyan összefonódást, amely e rendelet 1. cikke értelmében véve nem közösségi léptékű, nem éri el a nemzeti jog által előírt előzetes vizsgálat értékhatárait, és amelyet az említett rendelet 22. cikke alapján a Bizottsághoz sem tettek át, abból a szempontból vizsgál, hogy az a nemzeti piacon fennálló versenyszerkezet alapján az EUMSZ 102. cikk szerinti erőfölénnyel való visszaélésnek minősül-e.