

teljes egészében az Országgyűlés üléseiről készített felvételekhez, hanem csak egy megvágott anyagot kap meg. A televízió-társaság a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő jog korlátozásaként értékelte az Országgyűlés eljárását. A kérdés érinti ugyan a tájékoztató jogot, a többi információs alapjog kontextusából azonban nem lehet kiszakítani, ezért a konkrét ügy nem is ítélt meg kizárólag a közérdekű adatok nyilvánosságához fűződő jog szempontból.

Hasonlóan ehhez nem csak adatvédelmi vonatkozása volt a Magyar Távíratok Irodája eljárása kapcsán indult vitának. Az MTI honlapjának látogatói is találkozhattak a változással, hogy csak „kóstolót” lehet olvasni az MTI által összeállított hírekből, a teljes híryanaghoz csak „fizetős szolgáltatás” keretében lehet hozzáférni. A közérdekű adatokat is tartalmazó hírek minél szélesebb körű nyilvánosságát, és minél könnyebb hozzáférést szorgalmazó adatvédőként ugyan nem minősíthetjük örvendetesnek a jogszabályban meghatározott feladatokat ellátó MTI magatartását, ugyanakkor a biztos vizsgálata során megállapította, hogy az MTI jogszerűen járt el. A kérdés szintén több alapjogot érint, így a sajtószabadságot is.

Megújult az adatvédelmi biztos honlapja

Az előzőekben említett típusügyek valóban csak kiragadott példák abból a munkából, amit az adatvédelmi biztos végez. Részletesebb elemzésre nem vállalkozhatok – terje-

delmi okokból sem, a biztos tevékenységéről ugyanakkor részletes képet lehet kapni a www.obh.hu címen elérhető, az adatvédelmi biztos saját informatikai részlegén dolgozó szakemberek munkájának köszönhetően új formával és tartalommal bővült honlapon, ahol az éves parlamenti beszámoló teljes szövege is olvasható. A honlap régi igényt kielégítve az év során keresőfunkciót kapott.

Nemzetközi kapcsolatok

Nemzetközi vonatkozásban első helyen említendő az a tény, hogy a csatlakozott országok, így Magyarország adatvédelmi biztosa is teljes jogú tagként vesz részt a személyes adatok feldolgozása vonatkozásában az egyének védelmével foglalkozó munkacsoport (úgynevezett 29-es munkacsoport) munkájában. A csatlakozás időpontjáig a biztos megfigyelőként kísérhette figyelemmel a munkacsoport tevékenységét, amely az Unió adatvédelmi irányelve egységes alkalmazása tárgyában vizsgálatot folytathat le, illetve tanácsadó testületként működik – a Bizottsággal együttműködve.

A jogharmonizációs jogszabály-módosítások után különböző országokból számos megkeresés érkezik a biztos hivatalához, melyben a hatályos magyar szabályozás iránt érdeklődnek a megkereső szervek és személyek. Nagy számú azon megkeresések száma, melyekben a telekommunikáció, a spamek, az egészségügyi adatkezelés, az Internet adatvédelmi vonatkozású kérdéseiben kérnek eligazítást a beadványt tevők, gyakran

abból a célból, hogy tájékozódjanak, vajon magyarországi érdekeltségük munkavállalóival szemben milyen speciális eljárásra van szükség. Az utasok adatainak az Egyesült Államokba való kötelező továbbítása kapcsán szintén sok megkeresést kap a biztos, tekintettel arra is, hogy az Európai Unió tagállamai a kérdésben nem tudtak egységes álláspontot kialakítani.

A nemzetközi kapcsolattartás és együttműködés fontos fórumai a különböző konferenciák. Ilyenek a rendszeresen sorra kerülő konferenciák, pl. az Adatvédelmi Biztosok Nemzetközi Konferenciája, az Európai Adatvédelmi Biztosok Tavaszai Konferenciája, valamint az speciális területekkel foglalkozó kezdeményezések, mint a telekommunikáció adatvédelmi kérdéseivel foglalkozó úgynevezett Berlin-csoport, vagy a biztosok munkatársainak részvételével működő, a panaszügyek intézésének kérdéseit vizsgáló munkabizottság.

Az említett fórumokon és bizottságokban a biztos személyesen, vagy munkatársai révén rendszeresen részt vesz.

Ahogy azt több ponton említettem, mind a személyes adatok védelméhez, mind a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülésének kulcsa, hogy azokkal alanyai tudatosan éljenek. Az adatvédelmi biztos feladatát igazán hatékonyan akkor tudja ellátni, ha a polgárok is számon kérik jogaik érvényesülését a velük kapcsolatban álló szerveken, piaci szereplőkön, és ha úgy látják, hogy jogaik sérülnek, akár a biztosnál, akár más fórumon jogorvoslatot keresnek.

GÖNCZÖL TÜNDE

Versenyjogi jogalkalmazás egy szabályozott piacon: az összekapcsolási díjak és a kiskereskedelmi távbeszélő tarifák viszonya (2. rész)*

Az előző számban ismertetésre került a Gazdasági Versenyhivatal (GVH) Versenytanácsának a Magyar Távközlési Rt. (Matáv Rt.) ellen gazdasági erőfölénnyel való visszaélés miatt hozott elmarasztaló határozata. Csúpan a határozat indokolásának főbb pontjait felidézve: a Versenytanács azért állapította meg a Matáv Rt. jogsértését, mert az 2002 februárja és júliusa között az üzleti előfizetőknek kínált díjsomagjaiban úgy állapított-

ta meg tarifáit, hogy azok az összekapcsolási díjak mértékére tekintettel nem tették lehetővé a hasonlóan hatékony versenytársak számára a piacra való belépést, illetve a piacon való terjeszkedést (ún. árprés). Nem állapított meg jogsértést a döntéshozó testület a 2002. júliust követő időszakra, mert a nagykereskedelmi összekapcsolási tarifák fokozatos csökkenése folytán az árprés nem volt egyértelműen bizonyítható. Ugyancsak nem találta bizonyítottnak a Versenytanács a vizsgálati eljárás szolgáltató-választás kizárásával kapcsolatos következtetéseit, me-

lyek szerint ez a gyakorlat egyértelműen bizonyítható árprés hiányában is a versenytörvénybe ütközhet.¹

Az alábbiakban a cikk azt kísérel meg a határozat megállapításainak ismertetésén keresztül részletesebben bemutatni, hogy mekkora tere lehet a versenyjogi jogalkalmazásnak egyrészt a szektor-szabályozás árázásra vonatkozó rendelkezéseivel, másrészt az egyéb liberalizációs jogintézményekkel párhuzamosan, illetve az ágazati jogszabályok milyen típusú előírásai zárják ki a versenyhatósági beavatkozást.

* A szerző a Gazdasági Versenyhivatal Infokommunikációs Irodájának vezetője.

I. Emlékeztető: az irányadó jogszabályi környezet

Az eljárásban vizsgált magatartás teljes egészében az előző hírközlési törvény² (Hkt.) hatálya alatt zajlott, ezért az elemzés háttereként is a Hkt. és végrehajtási rendeletei szabályait kell figyelembe venni. A versenytanácsi határozat szempontjából a Hkt-ban a jelentős piaci erővel rendelkező szolgáltatókra vonatkozó előírások, és különösen a költségalapú hálózati szolgáltatásokról szóló szakaszok, illetve a távbeszélő-szolgáltatási piacon jelentős piaci erővel rendelkező távközlési szolgáltató által nyújtott távbeszélő-szolgáltatás díjáról, valamint az egyetemes távközlési szolgáltatással kapcsolatos díjcsomagokról szóló 3/2002. (I. 21.) MeHVM r. díjcsomag-képzésre és kiskereskedelmi díjakra vonatkozó szabályai relevánsak.

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenylátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) ágazattól függetlenül, általánosságban fekteti le azokat a szabályokat, amelyek a piaci verseny jogszerű kereteit kijelölik. Ugyanakkor a törvény 1. §-ában foglalt hatály-szabály kivételt is megfogalmaz az általános szabály alól: a Tpv. rendelkezéseit akkor lehet alkalmazni, ha törvény eltérően nem rendelkezik. Ilyen eltérő rendelkezés megfogalmazódhat a vállalkozásokra szabott kifejezett kötelezettség formájában, de elképzelhető az is, hogy valamely törvény a vállalkozást egy bizonyos magatartás tanúsítására felhatalmazza. Olyan törvény nincs Magyarországon, amely valamely ágazat vonatkozásában a versenyjog alkalmazását általában kizárná.

Amennyiben törvény a vállalkozásra kötelezettséget szab, és a vállalkozás ennek megfelelően cselekszik, a Tpv. alapján e magatartással jogsértést nem követhet el, mivel magatartását nem önállóan alakította, így vállalati döntési autonómia hiányában magatartása nem tekinthető a Tpv. 1. §-a szerint piacinak. A legegyszerűbb példa erre a hatósági ár esete, melynek alkalmazása esetén a versenyhatóság a vállalkozás terhére sem túl magas, sem túl alacsony ár kiszabását nem róhatja fel. A felhatalmazások esetében hasonló a helyzet: a vállalkozás a felhatalmazás keretei között cselekedve immunitást élvezhet a versenyjogi szabályok alól. Ennek megítélése azonban jóval nehezebb kérdés, hiszen a felhatalmazás kereteit túl lehet lépni, vagy adott esetben – a felhatalmazás tényleges tartalmától függően – akár úgy is dönthet a vállalat, hogy azt nem teljes mértékben használja ki; ekkor már megjelenik a vállalati autonóm döntés, és a versenyjog is alkalmazhatóvá válik a magatartás

egészére vagy annak egy részére, az eset körülményeinek függvényében. Példa lehet erre a hírközlés területéről a vállalkozások által kötött összekapcsolási szerződések esete: *önmagában* a megállapodás megkötése nem ütközhet a versenytörvény kartell-szabályaiba, ugyanakkor a megállapodás *tartalma* vizsgálható a Tpv. alapján is, hiszen annak elemei túl mehetnek a szükséges mértéken, és így törvénybe ütköző versenylátozást is megvalósíthatnak.

A fenti elvek az ágazati és verseny-szabályozással foglalkozók számára közhelyszámba mennek. Mégis, egy-egy ügyben a konkrét szabályok összevetése esetén nehéz dolga van a hatóságnak, amikor mérlegeli a versenyjogi beavatkozás lehetőségét, különösen azért, mert az eljárás alá vont vállalkozás számára is kézenfekvő védekezési stratégia, ha már az eljárás alapját is támadja az ágazati szabályozás általi felhatalmazásra hivatkozva. Lássuk hogyan zajlott ez a Matáv Rt. ellen folytatott árpréssé vizsgálatban.

II. Árkalkalmazásra vonatkozó szabályok és versenyjogi értelemben vett árpréssé

Árpréssé olyan vertikum esetében alakulhat ki, ahol az *upstream* (sok esetben nagykereskedelmi) piac terméke (jelen ügyben az összekapcsolási szolgáltatás) megkerülhetetlen inputot képez a downstream piaci termékekhez (jelen ügyben a kiskereskedelmi vezetékes távbeszélő szolgáltatásokhoz). Az árpréssé lényegéből következően az input terméket szolgáltató vállalkozás oly módon hozhatja előnyösebb helyzetbe saját magát vagy leányvállalatát a versenyző kiskereskedelmi piacon, ha az input termék ára és a kiskereskedelmi árak közötti árrés nem teszi lehetővé versenytársai számára a piacon maradást. Ehhez magasan tarthatja a nagykereskedelmi árat, vagy csökkentheti a kiskereskedelmi árat.

A távközlési szolgáltatások esetében irányadó ágazati szabályozás azonban azt mondja ki, hogy a vezetékes távbeszélő szolgáltatás piacán jelentős piaci erővel rendelkező vállalkozás összekapcsolási árainak költség-alapúnak kell lenniük. A költségalapú árak referencia-ajánlatban jelennek meg, amelyet a hírközlési hatóság határozattal hagy jóvá vagy állapít meg. Ilyen módon a szabályozott összekapcsolási tarifák tételiesen alkalmazandó árrá válnak, melyek tekintetében a hírközlési hatóság jogerős döntését követően a vállalkozás nem rendelkezik döntési autonómiával. Ebből következik, hogy a versenyhatóság nem folytathat versenyfelügyeleti eljárást ezen díjak mértékének vizsgálatára.

Miután megállapítható, hogy szabályozott nagykereskedelmi árak esetén azokkal kapcsolatban nincs helye versenyhatósági beavatkozásnak, annak vizsgálatára kell kitérni, hogy a kiskereskedelmi díjak megállapítása során rendelkezik-e a vállalkozás piaci autonómiával. A fent említett miniszteri rendelet értelmében a vezetékes távbeszélő tarifákra ársapka (*price cap*) szabályozás vonatkozott. Az ársapka szabályozás – leegyszerűsítve annak lényegét – csupán azt határozza meg, hogy milyen szint fölé nem emelkedhetnek az árak (a teljes ársapka mértéke a hozzáférési díjra és a hívásdíjakra vonatkozó rész-ársapkákból adódik). A kiskereskedelmi távbeszélő díjak tekintetében tehát elképzelhető, hogy a vállalkozás az árakat – amennyiben azok a szolgáltatással kapcsolatban felmerülő változó költségeket sem fedezik – a versenytársak kiszorítására alkalmas túlzottan alacsony szinten állapítja meg, és ez versenyjogi értelemben felfaló árazásnak minősül. Az ársapka szabályozás, mint felhatalmazó rendelkezések rendszere, azt teszi lehetővé a vállalkozás számára, hogy árait egy bizonyos szintig emelje, nem érinti ugyanakkor az ár megállapítás egyéb vonatkozásait, ezért a nem a nagyobb hatékonyságon alapuló túlzottan alacsony árak alkalmazása esetén nem menti fel a vállalkozást a versenyjogi felelősségre vonás alól. A Vj-100/2002. sz. ügyben azonban a Versenytanács nem felfaló árazást állapított meg, mivel a kiskereskedelmi árak költség alatti voltának gyanúja nem is merült fel.

Árpréssé beszélhetünk akkor is, ha a kiskereskedelmi árak ugyan nem költség alattiak, de alacsonyabbak annál a szintnél, amelyet a vállalkozások versenyző piacon elérhetnek, vagyis a visszaéléssel való járásban az upstream piacon erőfölényben lévő vállalat downstream piaci profitjának egy részét áldozza fel átmenetileg azért, hogy versenytársait a downstream piacról kiszorítsa. Ez a helyzet a versenyjogi beavatkozás lehetőségének tekintetében nem különbözik a fenti felfaló árazásos helyzettől, hiszen a vállalati autonómia ez esetben is az árak csökkentésének jogszerű lehetőségében jelenik meg. A jogalkotó az új hírközlési törvényben³ az árpréssé helyzetek kezelése érdekében explicit módon is megkülönbözteti a szabályozói és versenyhatósági beavatkozás pontjait: amennyiben a szabályozó hatóság azt találja, hogy az árpréssé helyzet okozója a nagykereskedelmi ár költség feletti volta, saját beavatkozásával orvosolja a jogsértő helyzetet, ezzel szemben, ha úgy találja, hogy a kiskereskedelmi ár szintje okozza a problémát, az eljárást a versenyhivatalhoz teszi át. Kérdés természetesen az, hogy a két ható-

ság azonos módon értelmezi-e és kezeli-e majd az árprézés helyzeteket.

III. Versenyjogi jogalkalmazás a szolgáltató-választással kapcsolatban

A Matáv Rt. ellen folytatott árprézés ügyben a vizsgálat arra is kiterjedt, hogy a Matáv díjcsomagjainak feltételei között található kikötés, mely szerint az előfizető minden hívás-irányban a Matávot választja (szolgáltató-választás kizárása), alkalmas lehet-e az árprézés mellett vagy anélkül is a verseny korlátozására. Bár a Versenytanács határozatában ezzel kapcsolatban nincsenek érdemi megállapítások,⁴ az indokolás a versenytörvény alkalmazhatóságáról szóló részben ezzel a kérdéssel is foglalkozik.

A döntés leszögezi, hogy „mivel a Hírközlési Felügyelet a szolgáltató-választás kizárását nem kifogásolta a Matáv különböző díjcsomagjait tartalmazó Általános Szerződési Feltételeivel kapcsolatban, az a tényleges helyzet alakult ki, hogy a szolgáltató autonóm módon dönthetett arról, hogy az egyes díjcsomagok feltételei között szerepelteti-e a szolgáltató-választás kizárását, vagy sem”.⁵

A Versenytanács így egyértelműen arra az álláspontra helyezkedett, hogy a Tptv. alkalmazásának nem lehet akadálya.

Az ügyben eljárás alá vont Matáv Rt. védekezésben arra hivatkozott, hogy a jogszabály csak arra kötelezi a távbeszélő szolgáltatókat, hogy normál díjcsomagjukban biztosít-

sák a szolgáltató-választás lehetőségét, míg a többi díjcsomagról sem a törvény, sem a rendelet nem szól.

A szolgáltató-választással kapcsolatban a vizsgált időszakban hatályos jogszabályok egyértelműen rendelkeztek: a Hkt. 18. § (2) bekezdése szerint a szolgáltató-választás lehetőségnek biztosítása kötelező belföldi távolsági és nemzetközi irányba, illetőleg a már idézett MeHVM rendelet is hasonlóképpen rendelkezik azzal, hogy az egyetemes szolgáltatást képező, részben szociális jellegű (kedvezményes) díjcsomag esetében kivételt enged. E kivétel szabályból is nyilvánvalóan következik, hogy a többi díjcsomag esetében biztosítani kellett, pontosabban biztosítani *kellett volna* a szolgáltató-választás lehetőségét.

Az egyetemes szolgáltatási díjcsomaggal kapcsolatban a szolgáltató-választás kizárását megengedő előírás olyan felhatalmazó jellegű rendelkezés, amely kizárja a versenyjogi alapon való beavatkozást. A többi díjcsomaggal összefüggésben azonban nem létezett ilyen felhatalmazás, a jogszabályok éppen az ellenkezőjére kötelezték a vezetékes távbeszélő szolgáltatást nyújtó vállalkozásokat. Az ágazati jogszabályok megsértése esetén természetesen az ágazati szabályozó hatóság jár el, egy adott magatartás azonban egyszerre sértheti a szektor-specifikus rendelkezéseket és az általános versenyjogi normákat is. Ilyen esetben elképzelhető, hogy a szabályozó hatóság fellépése egyben a versenyjogi jogsértést is orvosolja – ilyenkor a versenyhatóság tartózkodhat a beavat-

kozástól, hiszen a közérdek nem indokolja, hogy párhuzamosan két hatósági eljárás is azonos okból és azonos eredményre vezetően folyjon. A szabályozó hatósági beavatkozás hiánya ugyanakkor nem menti fel a vállalkozásokat a versenyjogi felelősségre vonás alól; ahogyan a Versenytanács megfogalmazta: „A versenyjogi jogalkalmazásra hatáskörrel nem rendelkező szakhatóság hallgatására egyetlen piaci szereplő sem építheti azon várakozását jog által védendő módon, hogy e magatartását a versenytörvény alkalmazásával megbízott GVH utóbb ne vizsgálhatná érdemben.”⁶

Bár véleményem szerint a Hkt. és vonatkozó végrehajtási rendelete is világos rendelkezéseket tartalmazott a szolgáltató-választással kapcsolatban, a hatóság és a vállalkozás eltérő értelmezése folytán az új elektronikus hírközlési törvény az ilyen „félreértéseket” teljes mértékben kiküszöböli, amikor kifejezetten úgy fogalmaz, hogy a szolgáltató-választás lehetőségének biztosítása a jelentős piaci rendelkező szolgáltató számára minden díjcsomagban kötelező.

A jogszabályi környezet ilyen irányú változása a versenyjogi beavatkozás lehetőségét nem befolyásolja. Ugyanakkor a versenyhatóság jövőbeli fellépésnek valószínűségét erősen csökkenti az a körülmény, hogy a törvény szövegének pontosítása folytán a szabályozó hatóság a jövőben minden bizonnyal hatásosan orvosolná a hasonló problémákat, így a párhuzamos versenyhivatali fellépés szükségtelenné válna.

Jegyzetek

* Az 1. rész az Infokommunikáció és jog 2004. júniusi számában jelent meg.

¹ A vizsgálati szakaszban a GVH azt is elemezte, hogy a közepes méretű vállalkozásoknak nyújtott távbeszélő szolgáltatások esetében, ahol a Matáv Rt. versenytársai csak a szolgáltató-választáson keresztül tudtak tevékenykedni, önmagában jogsértőnek minősíthető-e a díjcsomagok feltételei közül a szolgáltató-választás lehetőségét kizáró kikötés.

² 2001. évi XL. törvény a hírközlésről

³ 2003. évi C. törvény az elektronikus hírközlésről

⁴ A Vj-100/2002. sz. ügyben hozott határozatban a Versenytanács nem találta bizonyítottnak a szolgáltató-választás kizárásával elkövetett jogsértést, megjegyezve egyben, hogy a szóban forgó ügy nem is e tárgyban, hanem kifejezetten az árprézés vizsgálatára indult és folyt le.

⁵ A Versenytanács Vj-100/2002. sz. ügyben hozott érdemi határozatának 67. pontja.

⁶ A Versenytanács Vj-100/2002. sz. ügyben hozott érdemi határozatának 67. pontja.

Megrendelőlap

Az Infokommunikáció és jog című folyóiratnak évente 6 számát tervezzük megjelentetni.

Az ön számára az éves előfizetés 6762 Ft-ba kerül. (980 Ft + 15% áfa/szám).

Megrendelem az Infokommunikáció és jog című folyóiratot.

Megrendelését kérjük az alábbi címre levélben vagy faxon megküldeni:
Dialóg Campus Kiadó (Nordex Kft.)
1088 Budapest, Rákóczi út 9.
Tel./fax: (1) 266 0025, 266 1265

A számlát az alábbi névre és címre kérem kiállítani:

Név/Cégnév/Intézmény neve:

Címe:

.....

Tel./fax:

E-mail:

A postázási cím a megrendelési címmel (kérem választását jelölje):

Azonos Eltér, ebben esetben

a postázási cím:

.....

....., 2003.hó nap

.....

Alíráás