

Versenyjogi megfontolások a technológiai óriások szabályozásával kapcsolatban

Az egyesült államokbeli és európai megoldási kísérletek összehasonlító elemzése

PÜNKÖSTY ANDRÁS*

1. Bevezetés

„A digitális forradalom közepette az állampolgároknak meg kell tartaniuk a képességüket, hogy döntéseket hozzanak a véleményük szabad kifejezéséről.”¹ „Hadd legyen egészen világos: a verseny nélküli kapitalizmus nem kapitalizmus – hanem kizsákmányolás.”² Két mondat két kontinensről, látszólag kevés kapcsolódási ponttal. Az első Ursula von der Leyentől, az Európai Bizottság elnökétől származik az európai demokráciáról szóló cselekvési terv bejelentése kapcsán,³ a másodikat Joe Biden, az Egyesült Államok elnöke mondta, amikor 2021 júliusában bejelentette nagyszabású gazdasági reformintézkedéseit. Mégis közvetlen a kapcsolat a megnyilatkozások között, hiszen ugyanaz a gyökere annak a problémának, amelyre a vezető politikusok választ kívánnak adni, mégpedig a néhány technológiai platform befolyásának felbecsülhetetlen felértékelődése. A jelenség egyaránt értelmezhető médiajogi szempontból,⁴ amely a demokratikus nyilvánosságot és a szólásszabadságot érinti, valamint versenyjogi szempontból, amely a piaci erőt, a monopol- (illetve erőfölénys) helyzetet érinti.

Jelen írás a probléma, illetve kialakulása előzményeinek mélyebb megértését kívánja segíteni, ami szükséges a megfelelő szabályozói válaszok megadásához. A cikk állítása, hogy ehhez nélkülözhetetlen a versenyjogi fogalmakkal leírható folyamat ismerete, mivel a technológiai platformok sikere az online környezetben alapuló üzleti modellel nyugszik. Hangsúlyozandó, hogy a versenyjogi megközelítésnek is új kihívást jelentett a technológiai vállalatok működésének megértése az online piaci környezetben, amely nem egy lezárult folyamat. Még tágabb értelemben: valószínűtlen, hogy a technológiai fejlődés sebességével lépést tud tartani a jogérvényesítés, de gyors reagálásra leginkább a versenyjognak van esélye, amely absztrakt (jól adaptálható) fogalmi készlete mellett hatékony kikényszerítési mechanizmussal rendelkezik. A Facebook

* Tudományos munkatárs, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Információs Társadalom Kutatóintézet; egyetemi adjunktus, Pázmány Péter Katolikus Egyetem. E-mail: punkosty.andras@jak.ppke.hu.

¹ L. ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_2250.

² L. [whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/07/09/remarks-by-president-biden-at-signing-of-an-executive-order-promoting-competition-in-the-american-economy](https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/07/09/remarks-by-president-biden-at-signing-of-an-executive-order-promoting-competition-in-the-american-economy).

³ L. 2020. december 2., ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/new-push-european-democracy/european-democracy-action-plan_hu.

⁴ KOLTAY András: *Az új média és a szólásszabadság*. Budapest, Wolters Kluwer, 2019. 11–18.

üzleti modelljét a német versenyhivatal (Bundeskartellamt) 2016-ban indított vizsgálata tárta fel, a brit versenyhivatal (Consumer and Market Authority) pedig a szólásszabadságot is érintő probléma lényegét úgy ragadja meg, hogy a digitális hirdetésekkel finanszírozott online platformok kiterjedt társadalmi, politikai és kulturális károkat okozhatnak a megbízható és hiteles hírmédia visszaszorulása miatt.⁵

Az írás két hipotézisre épít. Egyrészt az a kiindulópontja, hogy a probléma gyökere a piaci koncentrációban keresendő, amely szoros összefüggést mutat a médiapluralizmussal. Az online piaci környezet kedvez a koncentráció kialakulásnak, és az hátrányosan hat a pluralizmusra. Paradox módon tehát az interneten jelentkező platformhatás a pluralizmus gátja lehet. Másrészt a piacok dinamikus változása és exponenciális növekedése következtében a piacmeghatározás eltéveszti a célt, és nem képes megfelelő választ adni a problémára. A piaci erő adott piacokon értelmezhető,⁶ azonban a fúziókontroll a versenyfelügyeleti eljárások⁷ során a vertikálisan integrált, egyszerre több kapcsolódó piacon jelen lévő platformok esetében nem volt képes célját betölteni. Ezen két hipotézishez szorosan kötődik egy korábbi állításom: a probléma összetettsége okán a hagyományos jogági elhatárolási – médiajogi, adatvédelemi, versenyjogi, fogyasztóvédelemi – keretben nem lehet adekvát választ adni és jogérvényesítést végezni, hanem jogágakon átívelő, holisztikus megközelítésre van szükség.⁸

A digitalizáció alapjaiban változtatja meg a társadalmi és az üzleti környezetünket, és jelentősen befolyásolja az emberi viselkedést is. Ahogy Lawrence Lessig fogalmaz, ha az ember nem szabályozza az algoritmusokat, az algoritmus fogja szabályozni az embert.⁹ Jelen írás alapvetően versenyjogi szemléletmódból kiindulva igyekszik feltérképezni azokat a mögöttes indokokat és mozgatórugókat, amelyek következtében konszenzus mutatkozik a technológiai szektorban a beavatkozás szükségességéről. Így először bemutatja a digitalizáció kialakulásának folyamatát, majd a 2010-es évek tapasztalata, illetve a Google-lal és a Facebookkal kapcsolatos egyes döntések összehasonlító elemzésén keresztül ismerteti a versenyjogi jogérvényesítés lépéseit az Atlanti-óceán két partján, azután mindebből elvi szintű megállapításokat igyekszik levonni alapvetően a fúziókontroll gyakorlatának felülvizsgálatára vonatkozóan, végül a jelenlegi szabályozási terveket mutatja be főbb vonalaikban.

⁵ Competition and Market Authority: Online Platforms and Digital Advertising, Market Study Final Report, 2020. 14. assets.publishing.service.gov.uk/media/5fa557668fa8f5788db46efc/Final_report_Digital_ALT_TEXT.pdf.

⁶ SZILÁGYI Pál: A kétoldalú piacok versenyjogi megítélése a médiapiacokra tekintettel. In *Medias Res*, 2012/1. 80.

⁷ A fúziókontroll-eljárásban az érintett piac meghatározásának nehézségével kapcsolatban I. BURÁNSZKI Judit: A digitális piacokat érintő összefonódások vizsgálatának tapasztalatai a Gazdasági Versenyhivatal legutóbbi ügyei során. *Versenytükör*, 2020/2. 10.

⁸ PÜNKÖSTY András: Egy új digitális etika megalapozásának egyes szempontjai – big data, algoritmosus döntéshozatal és a személy az adatalapú társadalomban. In: TÖRÖK Bernát – ZÖDI Zsolt (szerk.): *A mesterséges intelligencia szabályozási kihívásai. Tanulmányok a mesterséges intelligencia és a jog határterületeiről*. Budapest, Ludovika, 2021. 44.

⁹ Lawrence Lessig előadása a Society of Internet Platforms konferencián a Nemzeti Közszolgálati Egyetemen 2021. október 29-én.

2. Az online piacok sajátosságai

Mivel a piacokat autonóm működésűeknek tekintjük,¹⁰ a versenyjogi gyakorlat mindig az újabb és újabb megoldásokat kidolgozó üzleti környezetet követi, legyen az akár a versenykorlátozó megállapodások elleni küzdelem¹¹ vagy a versengő piaci struktúrát fenntartani igyekvő fúziókontroll. A digitalizációval megjelenő technológiai lehetőségek következtében újfajta verseny alakult ki, amely az üzleti modellek közötti,¹² végső soron a piacokért folyó versengés.¹³ A brit Furman-jelentés többek között azt emeli ki, hogy a digitális piacok hajlamosak az átbillenésre (*tipping*), aminek következtében a győztes a piac döntő részét birtokolni fogja. Az európai uniós Crémer-jelentés azt hangsúlyozza, hogy a platformok felemelkedése miatt elő kell segíteni a piacokért folyó versenyt (*competition for the market*), és ha egy domináns platformon már kialakult, akkor az ott folyó versengést is (*competition on the market*) támogatni kell.¹⁴

A Crémer-jelentés a jelenség kialakulásának okai közül kiemeli a méretgazdaságosság extrém megtérülését, ami azt jelenti, hogy a digitális szolgáltatások előállítási költsége sokkal kisebb, mint amekkorát az azt igénybe vevők száma arányosan indokolna. Ez önmagában nem újdonság, de a digitalizáció ezt extrém mértékig növeli, ami jelentős versenyelőnyt ad a már a piacon lévő vállalkozásoknak.¹⁵ További sajátosság a hálózati hatások (externáliák) megléte. Egy adott szolgáltatás annál értékesebb és nagyobb felhasználói élményt nyújt, minél többen használják. Ennek következményeképpen egy új belépőnek nem csupán jobb minőséget vagy árat kellene nyújtania az inkumbensnél, hanem el kellene érnie, hogy a felhasználók költöztessek át tevékenységüket hozzá. A hálózati hatás könnyedén meg tudja akadályozni, hogy egy kihívó platform felválthassa a már működőt.

A Crémer-jelentés továbbá az adatok szerepét hangsúlyozza. A technológiai fejlődés lehetővé tette a vállalkozások számára, hogy hatalmas mennyiségű adatot gyűjtsenek, tároljanak és kezeljenek. Az adat meghatározó bemeneti hozzávaló számos online szolgáltatás számára. Az adatok felhasználásán keresztül új, innovatív szolgáltatások és termékek előállítása olyan versenykörülmény, amelynek jelentősége folyamatosan növekszik. Ehhez kapcsolódó további jelenség, hogy a már meglévő adatvagyon önmagában olyan piacra lépési korlát, amelynek az értékelése csupán lassan került a versenyfelügyelet látókörébe,¹⁶ de mára már meghatározó anyagok születtek az online piacok működésével kapcsolatban.¹⁷

¹⁰ A versengő piacok elmélete a piaczgazdaság működésének alapja, amely nem tagadja a szabályozás szükségességét; a szakmai vita arról folyik, hogy milyen mértékű beavatkozás és hol szükséges a piaci folyamatokba.

¹¹ L. például az algoritmusok megjelenése által felvetett kérdéseket. *Algorithms and Collusion: Competition Policy in the Digital Age*. OECD, 2017.

¹² *The Digital Economy*, OECD, 2012. 5. www.oecd.org/daf/competition/The-Digital-Economy-2012.pdf.

¹³ *Unlocking Digital Competition*. Digital Competition Expert Panel, 2019. 4. assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/785547/unlocking_digital_competition_furman_review_web.pdf.

¹⁴ *Competition Policy for the Digital Era*. Európai Unió, 2019. [cc.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf](https://ec.europa.eu/competition/publications/reports/kd0419345enn.pdf).

¹⁵ Uo.

¹⁶ KLEIN Tamás – TÓTH András: *Technológiai jog, robotjog, cyberjog. Az adatalapú gazdaság versenyjogi vonatkozásai*. Budapest, Wolters Kluwer, 2018. 96–103.

¹⁷ BURÁNSZKI i. m. (7. lj.).

A versenyjogi szakma a 2010-es években rohamléptekkel kezdte ledolgozni hátrányát, és próbálja a versenypolitikát és a jogérvényesítést,¹⁸ valamint a szabályozást a digitális kor kihívásaihoz igazítani.¹⁹ Minderre azért is szükség van, mert a nagy technológiai vállalkozások hatalmas előnyre és piaci hatalomra tettek szert, ami befolyásolja a nyilvánosság kereteinek átalakulását és a szólásszabadság határainak kijelölését, emellett a nagy technológiai vállalkozások a koncentráció, illetve a felhalmozott adatvagyon következtében könnyedén akár újabb piacokra is beléphetnek.²⁰

A digitalizáció előretörésének gazdaságátalakító jellemzői sokféleképpen megragadhatók. A technológia csökkenti az adat tárolásának, megosztásának, elemzésének a költségeit és gyorsaságát, a *big data* megoldások pedig érdemben befolyásolják az iparági megoldásokat. Az óriásplatformok felemelkedése az üzleti modelljükön alapul, amelynek lényege a platformhatás, valamint a felhasználók adatainak rendkívül szofisztikált felhasználása.²¹ Ennek hátterében olyan, fentebb részben már említett versenyjogi alapfogalmak húzódnak meg, mint a két- és a többoldalú piacok, a métergazdaságosság extrém megtérülése, az adatok jelentőségének drámai felértékelődése (*big data* jelenség), a magas belépési korlátok, valamint a hálózati hatás jelentősége – ezeket a későbbiekben az egyes ügyekhez kötődően részletesebben tárgyalom. Ezek alapján konszenzus mutatkozik abban, hogy a versenypolitikának és a versenyhatóságok fellépésének alkalmazkodnia kell az új kihívásokhoz.

Ezeket a kihívásokat – ahogyan a bevezetőben is említettem – nem csupán versenypolitikai oldalról lehet értelmezni. A Stigler Center elemzése az aggodalomra okot adó következményeket négy csoportra osztja, így azoknak 1. piaci struktúrából adódó vagy versenyjogi, 2. tömegtájékoztatási, 3. a magánszférát érintő vagy adatvédelmi, valamint 4. politikai vetületei vannak. A kihívást éppen ez az összetettség jelenti, aminek a vázlata is terjedelmes, így megrajzolásától most eltekintek, csupán annyit jegyzek meg, hogy a szabályozás éppen azért rendkívül nehéz feladat, mert a legnagyobb technológiai platformok működése, gazdasági és társadalmi

¹⁸ Bruno LASSERRE – Andreas MUNDT: Competition Law and Big Data: The Enforcers' View. *Rivista Italiana Di Antitrust / Italian Antitrust Review*, 2017/1. 87–103.

¹⁹ A 2010-es évek végére kikristályosodott legfontosabb szakmai anyagok az online piacok működését illetően: az Egyesült Királyság szakértői által Jason Furman elnökletével készített jelentés; az Európai Bizottság szakértői jelentése (Crémer-jelentés); az ausztrál verseny- és fogyasztóvédelmi bizottság (ACCC) digitális platformokra vonatkozó vizsgálata (2019, acc.gov.au/focus-areas/inquiries-finalised/digital-platforms-inquiry-0); az Egyesült Királyság versenyhatóságának az online platformokra és digitális hirdetési piacra vonatkozó piacelemzése (2019, gov.uk/cma-cases/online-platforms-and-digital-advertising-market-study); az amerikai Stigler Committee jelentése a digitális platformokról (2019, sipotra.it/wp-content/uploads/2020/02/Stigler-Committee-on-Digital-Platforms-Final-Report.pdf); az amerikai antitörzst-, kereskedelemi és közigazgatási jogi albizottságnak a digitális piacokon folyó versenyről szóló vizsgálata (2020, judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf).

²⁰ A domináns pozíciót elérő platform kiterjesztheti befolyását újabb területekre, például a fizetési műveletek piacára és a pénzügyi szektorra.

²¹ Oliver BUDZINSKI – Annika STÖHR: Competition Policy Reform in Europe and Germany – Institutional Change in the Light of Digitalization. 15(1) *European Competition Journal* (2019) 16.

hatása ilyen sokféle személyes és társadalmi viszonyt érint.²² A következőkben azt kívánom röviden ismertetni, hogy milyen versenyjogi fellépések és szabályozási kísérletek valósultak meg az USA-ban és az Európai Unióban, külön bemutatva a Google és a Facebook elleni vizsgálatokat.

3. Jogérvényesítés: a Facebookkal és a Google-lal kapcsolatos eljárások

A versenyfelügyeleti hatóságok közül elsőként a Bundeskartellamt folytatott le vizsgálatot antitröszt alapon a Facebookkal szemben.²³ Az eljárás a német versenyjog erőfölénnyel való visszaélést tiltó szakaszai alapján zajlott,²⁴ a kiterjedt vizsgálati anyag pedig a szakma számára is elsőként tárta fel a Facebook üzleti modelljének lényegét, amelynek kulcsa a különböző forrásból származó adatok gyűjtése és összekapcsolása.

3.1. A Bundeskartellamt Facebook-döntése

A német versenyhivatal versenyjogon kívüli elemeket is bevont a jogi értékelésbe, és a jogsértést arra alapozta, hogy a Facebook – mint erőfölényben lévő vállalkozás – adatkezelési gyakorlata az általános adatvédelmi rendeletbe²⁵ (GDPR) ütközik. A Bundeskartellamt versenyjogot kiterjesztő értelmezése szakmai körökben is vitákat váltott ki, illetve a düsseldorfi felülvizsgálati bíróság hatályon kívül helyezte a végrehajtását.

A német szövetségi legfelső bíróság azonban helybenhagyta a határozat végrehajtását, és innovatív, tágabb értelemben vett versenypolitikai kérdéseket is exponáló indokolást adott,²⁶ amelyben a döntően piaci struktúrára alapozó erőfölényes ügyek kapcsán a fogyasztó döntési szabadságát hangsúlyozta.²⁷ A düsseldorfi bíróság, amelyhez visszakerült az ügy, 2021. március 24-én előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezett az Európai Unió Bírósága előtt²⁸ – a Bundeskartellamt eredeti vizsgálata 2016 márciusában indult, de a jogerős döntés feltehetően még évekig várat magára. Ennek alapján is kijelenthető, hogy a napi szinten változó technológiai platformokkal kapcsolatos jogérvényesítés időbelisége nagy kihívást jelent, de ugyanez még inkább érvényesnek látszik a szabályozásra.

²² Amint a Stigler Center Policy összegzésében megjegyzi, a Google és a Facebook befolyása megegyezik az ExxonMobil, a The New York Times, a JPMorgan Chase, az NRA és a Boeing befolyásával együttvéve – csupán néhány végső irányító kezében összpontosulva.

²³ B6-22/16, 2019. február 6.

²⁴ Német versenytv. 32. § (1) szakasz.

²⁵ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/679 rendelete (2016. április 27.) a természetes személyeknek a személyes adatok kezelése tekintetében történő védelméről és az ilyen adatok szabad áramlásáról, valamint a 95/46/EK rendelet hatályon kívül helyezéséről (általános adatvédelmi rendelet). L 119/1., 4.5.2016.

²⁶ L. bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/2020080.html.

²⁷ Ez illeszkedik a német ordoliberalis iskola hagyományaiiba, l. TÓTH Tihamér: Az ordoliberalis iskola palackpostája – a piacgazdaság eszméje egykor és ma. In: BALOGH Mária (szerk.): *Emlékkönyv dr. Ruszoly József egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Szeged, SZTE, 2010.

²⁸ L. justiz.nrw.de/nrwe/olgs/duesseldorf/j2021/Kart_2_19_V_Beschluss_20210324.html.

3.1.1. A Facebook üzleti modellje és az online környezet jellemzői

A Facebook egy többoldalú piacon működik, amelyen összetett viszonyrendszerben vannak jelen a privát felhasználók, a hirdető, a fejlesztők és a kiadók. A kétoldalú piacok egyszerre két vagy több vásárlói csoportot szolgálnak ki, és a hálózati hatás akkor jelentkezik rajtuk, ha egyre több fogyasztó csatlakozik az egyik vagy a másik oldalhoz.²⁹ A hálózati hatás szintén az online piacok sajátja: egy termék vagy szolgáltatás értéke az azt használó, igénybe vevő fogyasztók, illetve felhasználók számával arányosan növekszik.³⁰ Hálózati externáliát jelent, hogy egy platform használatának elterjedése nyomán a programozók azzal kompatibilis szoftvereket írnak, így az még értékesebb lesz a felhasználóinak.³¹ A Facebook körül a hálózati externália következtében egy egész „ökoszisztéma” jött létre, amelynek kontrollálása az alkalmazásprogramozási felületen (API) keresztül történik: a Facebook is ezzel biztosít hozzáférést a fejlesztőknek (ennek a Federal Trade Commission által indított eljárásban lesz majd kiemelt jelentősége). Itt kell megemlíteni az úgynevezett átbillenési pontot (*tipping point*) is: amikor a felhasználók többsége egy cég szolgáltatása mellett dönt, az adott vállalkozás uralni tudja a piacot.³² A közösségi szolgáltatást nyújtó, a kapcsolattartásra és a kommunikációra szolgáló platform annál értékesebb lesz, minél többen regisztrálnak rá (nagyobb eséllyel több ismerőst talál rajta a felhasználó, így egyre több embert vonz a szolgáltatás). Az ilyen monopóliumhelyzeteket a versenypolitika az összefonódások ellenőrzésével tudja kezelni.

Meg kell említeni még az ingyenes árazású stratégiát (*zero prize business model*) mint az online piacok további alapjellemezőjét. Az ingyenes árazású üzleti modelleknél adott szolgáltatás kapcsán elkülöníthetők a nem pénzbeli és a pénzbeli tranzakciók.³³ Az előbbi a felhasználókra vonatkozik, akik nem pénzzel fizetnek a szolgáltatásokért, hanem az adataikkal, a figyelmükkel és felhasználói elköteleződésükkel, a piac másik oldalán viszont pénzbeli tranzakciók valósulnak meg a hirdetővel az adatkereskedelem révén, valamint a jövőbeli értékesítésekkel összefüggésben. Az ilyen üzleti modellek esetében a verseny nem az ár tekintetében valósul meg, hanem a szolgáltatás minőségi jellemzőiben. Ilyen minőségi dimenzió lehet a magánélet védelme és az adatbiztonság, a hirdetői tartalom vagy a kiegészítő piacokra váltás lehetősége. Az ábra szemlélteti a Facebook üzleti modelljében részt vevő szereplőket.

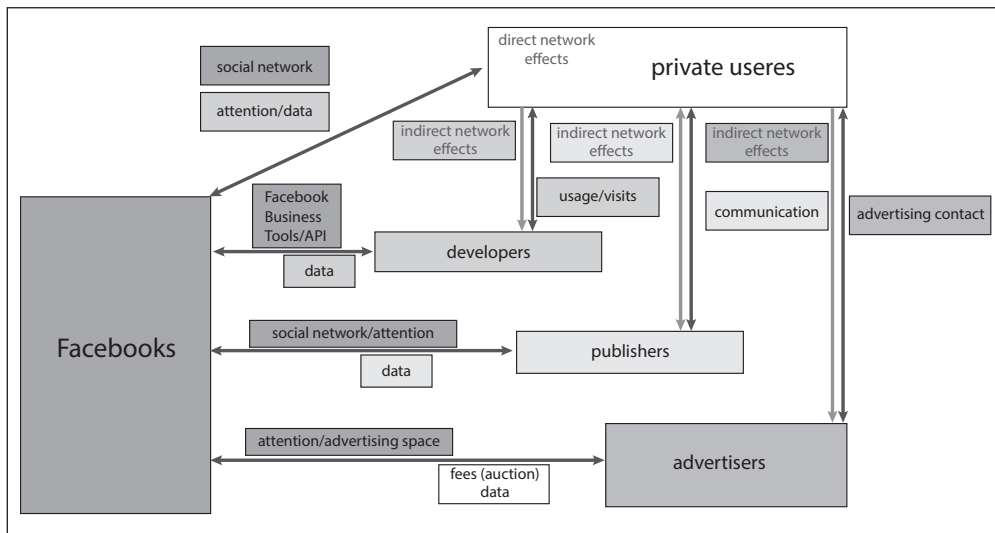
²⁹ Ahogy Richard Whish magyarázza, a kétoldalú piac egyszerű – és eltűnő – példája az újság. Egy lapkiadó vállalkozás reklámfelületet ad el, és ezzel egyidejűleg ellátja az újsággal az olvasókat. A kiadó reklámfelület-értékesítési képessége az azt várhatóan olvasó személyek számával együtt nő. Vö. RICHARD WHISH: *Versenyszjog*. HVG-ORAC, 2010. 11.

³⁰ Uo., 10. Erre szintén egyszerű példaként hozza Whish a távközlési hálózatot. Ha például egy vállalkozás hálózatát száz előfizető használja, és feltételezzük, hogy nincs lehetősége a más, versenyző hálózatok előfizetőivel való kommunikációra, akkor egy új előfizető belépésekor a száz eredeti előfizető még egy további személyvel tud kapcsolatot teremteni anélkül, hogy bármilyen további költséget kellett volna viselnie.

³¹ Uo., 11.

³² Klasszikus példa a videokazetták és -felvevők megjelenésekor a Betamax és a VHS technológia versenye. Bár sokak szerint az előbbi jobb volt, a piac a VHS felé billent. Hasonló történt a Windows operációs rendszerével is.

³³ Quality Considerations in Zero Price Economy. OECD Secretariate, 2017. november 28. slideshare.net/OECD-DAF/quality-considerations-oecd-november-2018-oecd-discussion (2020. szeptember 9.).



Bundeskartellamt Case Summary B6-22/16, 2019. február 15. 4.

3.1.2. A határozat lényege

A Bundeskartellamt határozatában megállapította, hogy a techóriás visszaél erőfölényével, és kizsákmányoló magatartást folytat, mert a németországi lakóhelyű magánszemély felhasználóknak az adataikkal való rendelkezésük csak addig terjed, hogy vagy elfogadják a Facebook adatgyűjtési és adatkezelési gyakorlatát – különösen a harmadik felektől, valamint a vállalkozás-csoportjába tartozó más vállalatok keresztül gyűjtött és a profilokkal összekapcsolt adatok vonatkozásában –, vagy elhagyják a közösségi oldalt. Ezzel együtt a Bundeskartellamt a német verseny törvény 19. § (1) bekezdése alapján megállapította a jogsértést,³⁴ és megtiltotta a Facebooknak, hogy a felhasználók különböző forrásokból származó adatait összekösse.³⁵

A határozat kimondta, hogy az adatokat a jövőben csak a felhasználók erre irányuló kifejezett és külön engedélye alapján kapcsolhatja össze, illetve abban az esetben, ha a felhasználók nem adják meg külön hozzájárulásukat, a Facebook korlátozni köteles az adatgyűjtést, illetve a felhasználók adatainak összekapcsolását a Facebookon kívül gyűjtött adatokkal.³⁶ A hivatal az erőfölényes pozícióval összefüggésben leszögezte, hogy mivel a Facebook a napi felhasználók között 95%-os, a havi felhasználókat tekintve pedig 80%-os piaci részesedéssel bír, az erőfö-

³⁴ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, gesetz-im-internet.de/gwb.

³⁵ B6-22/16, Case Summary, Facebook business terms pursuant to Section 19(1) GWB for inadequate data processing, 1.

³⁶ ENGEL Péter: A Bundeskartellamt Facebook-döntése – az adatgyűjtés versenyjogi kockázatai. *Versenytükkör*, 2019/1. 69.

lényes helyzet akkor is megállapítható lenne, ha az árupiac nem csupán a közösségi hálózatokra terjedne ki, hanem a tágabb értelemben vett online szolgáltatásokra is, amilyen a YouTube, a Snapchat, a Twitter, a WhatsApp és az Instagram.³⁷

A tiltás tehát a Facebook üzleti modelljének a lényegét érinti, ugyanis a felhasználókról gyűjtött adatvagyon segítségével rendkívül pontosan célba lehet juttatni az online hirdetéseket. Az internetes hirdetési piac az utóbbi években drámai mértékben növekszik: 2019-ben csak az Egyesült Királyságban 14 milliárd fontot költöttek online hirdetésre, amelynek 80%-át a Facebook és a Google fölözte le.³⁸ Világviszonylatban is folyamatosan stabil emelkedést mutat az online hirdetési piac: 2019-ben 335 milliárd, 2020-ban 378 milliárd, 2021-ben pedig már 455 milliárd dollár a volumene.³⁹ A brit versenyhivatal (CMA) az online platformokat és a digitális hirdetéseket vizsgáló piacelemzésében számos aggodalmának adott hangot, amelyek között a versenyjogon kívüli problémák is helyet kaptak, így például az a már említett jelenség, hogy az online hirdetések által finanszírozott platformok politikai és kulturális károkat okozhatnak a hiteles és megbízható hírmédia visszaszorulásán keresztül, valamint a *fake news* elterjedéséhez és a helyi sajtó elsorvadásához is jelentős mértékben hozzájárulhatnak.⁴⁰

A határozat értelmében a Facebook a saját platformján kívüli, de a tulajdonában álló egyéb szolgáltatásokból – Instagram, WhatsApp, Oculus, Msqrd – gyűjtött adatokat, valamint az internetes oldalakról, az okostelefon-applikációk tevékenységéből származó és a készülékekre vonatkozó adatokat sem kapcsolhatja össze a személyes profilokkal,⁴¹ mivel azok az internetes oldalak és applikációk, amelyeken elérhető a „tetszik” vagy a „megosztás” funkció, utat nyitnak az adatok áramlásának úgy, hogy azokat még csak használniuk sem kell a felhasználóknak.⁴²

A Bundeskartellamt jogi érvelése komplex: a szövetségi verseny törvény mellett a német polgári törvénykönyv (BGB)⁴³ fogyasztóvédelmi rendelkezéseire, valamint az uniós adatvédelmi rendeletre is hivatkozott. Érvelésének fontos eleme volt a szövetségi legfelső bíróságnak a VBL-*Gegenwert*⁴⁴ és a *Pechstein*-ügyben⁴⁵ hozott döntésére való utalás, amelyekben a szövetségi bíróság a felek közötti eltérő pozícióból adódó visszaélésszerű szerződéses kikötéseket értékelte. Ezen ügyek tanúsága alapján ha az erőfölényben lévő vállalkozás általános szerződési feltételeinek egyoldalúsága sérti a BGB releváns rendelkezését, akkor az jellemzően megalapozza a verseny törvény erőfölénnyel való visszaélésre vonatkozó kitételének alkalmazását is. Ebben az esetben fontos alkotmányos érdek a felek eltérő helyzetéből adódó viszonyok kiegyenlítése, különösen, amikor az egyik fél akkora erőfölényben van, hogy képes a másik fél szerződéses

³⁷ B6-22/16 i. m. (35. lj.) 6.

³⁸ Competition and Market Authority i. m. (5. lj.) 16.

³⁹ Statista: *Digital Advertising Spending Worldwide from 2019 to 2024*. Az előrejelzések szerint az online hirdetési piac mértéke 2024-re eléri a 645 milliárd dolláros értéket.

⁴⁰ Competition and Market Authority i. m. (5. lj.) 14.

⁴¹ B6-22/16 (35. lj.) 7.

⁴² Uo., 2–3.

⁴³ Bürgerliches Gesetzbuch, gesetze-im-internet.de/bgb.

⁴⁴ VBL-Gegenwert II, KZR 47/14., 2017. január 24. juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&nr=77833&pos=0&anz=1.

⁴⁵ Pechstein/International Skating Union, KZR 6/15., 2016. június 7. juris.bundesgerichtshof.de/cgi-bin/rechtsprechung/document.py?Gericht=bgh&Art=en&nr=75021&pos=0&anz=1.

szabadságát eliminálni. Ennek mintájára akkor is helye van a versenytörvény alapján történő fellépésnek, amikor az erőfölényes vállalkozás eljárása sérti a GDPR adatkezelésre vonatkozó szabályait.

A Bundeskartellamt továbbá a német jogban az erőfölényes helyzet és a visszaélészerű magatartás közötti ok-okozati összefüggést is megalapozottnak találta. Kifejtette, hogy a joggyakorlat alapján nem azt kell bizonyítani, hogy az erőfölényes helyzettel kapcsolatban a jogsértő magatartás kizárólag az erőfölényes helyzettel összefüggésben valósítható meg, és más piaci szereplőnek nem lett volna lehetősége hasonlóan viselkedni, hanem azt, hogy ez a két elem ok-okozati összefüggésben van, ami vagy normatív alapokon nyugszik, vagy a kimenetelből következik. A német versenyhivatal szerint mind a kettőt alappal lehet feltételezni. Az adatvédelmi rendelkezések megszegésével összefüggésben a normatív (adekvát) kauzalitás megvalósul azáltal, hogy a magánfelhasználók önmeghatározáshoz való joga nyilvánvalóan kapcsolódik a Facebook erőfölényes helyzetéhez. Ezen túlmenően abban a tekintetben is fennáll a kauzalitás, hogy a Facebook akadályozza a versenytársakat azzal, hogy a helytelen adatkezeléssel nagy mennyiségű adathoz fér hozzá, amelyet összeköt a felhasználói fiókokkal. Ezzel ugyanis versenyelőnyhöz jut a versenytársakkal szemben, és megnöveli a piacra lépési korlátokat, ami egyúttal megerősíti a piaci erejét a végfelhasználókkal szemben is.⁴⁶ Megjegyzendő, hogy a döntés egyik leginkább vitatott eleme a Bundeskartellamt hatásköre az adatvédelmi alapon való fellépés vonatkozásában.⁴⁷

3.1.3. A Facebook és a felülvizsgálati bíróság álláspontja

A Facebook vitatta a Bundeskartellamt álláspontját,⁴⁸ a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálataért folyamodott, és ideiglenes intézkedést kért a döntés végrehajtásának felfüggesztésére. A düsseldorfi bíróság nem csupán helyt adott a Facebook kérelmének, de alapvetően más álláspontra helyezkedett, mint a Bundeskartellamt.⁴⁹ A bíróság nem látott versenyjogsértést a Facebook adatgyűjtésével és adatkezelésével összefüggésben; álláspontja szerint a harmadik szereplőktől begyűjtött adatok nem jelentenek kizsákmányoló visszaélést, és amellet érvelt, hogy az adatok megkettőzhetősége miatt nem megalapozott a versenyhatóság kárelmélete: a felhasználók a szóban forgó adatokat bármikor könnyedén a Facebook versenytársai rendelkezésére bocsáthatják.

A bíróság kifejtette, hogy a felhasználók nem vesztik el az adataik feletti kontrollt, a harmadik felektől származó adatgyűjtés és adatkezelés a Facebook általános szerződési feltételeinek megfelelően, beleegyezéssel történik. A bíróság úgy látta, hogy a Facebook használatának

⁴⁶ B6-22/16 (35. lj.) 11.

⁴⁷ ENGEL i. m. (36. lj.) 74–75.

⁴⁸ Why we Disagree with the Bundeskartellamt. *Facebook*, 2019. február 17. about.fb.com/news/2019/02/bundeskartellamt-order.

⁴⁹ Case VI-Kart 1/19. Facebook/Bundeskartellamt, az Oberlandesgericht Düsseldorf közbülső határozatának nem hivatalos angol nyelvű szövegét l. d-kart.de/wp-content/uploads/2019/08/OLG-D%C3%BCsseldorf-Facebook-2019-English.pdf.

az adatkezelésbe való beleegyezéssel való összekapcsolása csupán azt kívánja meg a felhasználótól, hogy mérlegelje a hirdetésekkel finanszírozott, ingyenesen igénybe vehető közösségi háló használatának előnyeit az egyik oldalon és a harmadik felektől nyert adatok platform általi felhasználásának következményeit a másik oldalon. Ezt a bírák szerint a felhasználó befolyástól mentesen, autonóm módon meg tudja tenni. Mindezekon túlmenően a bíróság álláspontja szerint a Bundeskartellamt azon értékelése, hogy egyes Facebook-felhasználók számára nehézséget jelent annak megértése, hogy az adatgyűjtés pontosan milyen adatkörre és milyen mértékben terjed ki, megalapozatlan.

A düsseldorfi bírák szerint mindennek nem a Facebook piaci erejének meghatározása körében van jelentősége, hanem a felhasználók tájékozódásának hiányából következik, ami feltehetően közömbösségből vagy kényelemből fakad. A bíróság nem találta megalapozottnak továbbá az erőfölényes helyzet és az adatvédelmi rendelkezések megsértése közötti ok-okozati összefüggést sem. Érvei között szerepel az is, hogy egy erőfölényes vállalkozással kapcsolatban a GDPR megsértésére alapozó határozat túlléphet a versenyjog határán, és kettős eljárással kapcsolatos hatásköri problémákat vethet fel.⁵⁰

3.1.4. A német szövetségi legfelső bíróság álláspontja

A legfelső bíróság felülbírálta a végrehajtást felfüggesztő határozatot.⁵¹ Rupprecht Podszun értékelése szerint a szövetségi bíróság úgy alapozta meg az erőfölényes helyzet versenyjogi kérelméletét, hogy közben elkerülte az adatvédelmi joggal kapcsolatos értékelést.⁵² A legfelső bíróság szerint nem az a döntő – amint azt a versenyhivatal hangsúlyozta –, hogy a Facebook hogyan gyűjti az egyéni felhasználók adatait a platformon kívül, illetve hogy az összeegyeztethető-e GDPR adatkezelésre vonatkozó szabályaival, hanem az, hogy megfosztja a felhasználókat az arra vonatkozó döntési lehetőségtől, hogy a felhasználói élmény érdekében szinte korlátlan hozzáférést adnak-e a Facebookon kívüli internethasználati tevékenységből fakadó jellemzőkhöz, vagy megelégszenek a személyre szabás olyan szintjével, amely kizárólag az általuk a platformon megosztott adatokon alapul.

A szövetségi legfelső bíróság tehát a felhasználó döntési szabadságát, a személyes autonómiát, illetve az információs önrendelkezési jogot állította a középpontba. Hangsúlyozta, hogy a választási lehetőség hiánya (*locking-in* hatás), amely kizsákmányolja a felhasználókat a Facebook domináns helyzete miatt, versenyjogilag is releváns, mivel így a verseny nem képes ellátni kontrollfunkcióját az érintett piacon. A Bundeskartellamt vizsgálata szerint a felhasználók jelentős része kevesebb személyes adatot osztana meg a Facebookkal, és ha a közösségi hálózatok piacán működne a verseny, akkor a beállítás lehetősége fontos lenne azon felhasználók számára, akik dönteni szeretnének az átadott adatmennyiségről.

⁵⁰ Az Európai Adatvédelmi Testület vizsgálata a Facebook vonatkozásában sürgősségi eljárás keretében: european-courts.org/system/files/2021-07/edpb_urgentbindingdecision_20210712_requestth_fbireland_en.pdf.

⁵¹ KVR 69/19., 2020. június 23. [bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/2020080.html](https://www.bundesgerichtshof.de/SharedDocs/Pressemitteilungen/DE/2020/2020080.html).

⁵² Rupprecht PODSZUN: Facebook @ BGH. *D'Kart*, 2020. június 23. [d-kart.de/blog/2020/06/23/facebook-bgh](https://www.d-kart.de/blog/2020/06/23/facebook-bgh).

A legfelső bíróság döntésének a versenypolitika szempontjából is fontos dimenziói vannak. Egyrészt megkönnyíti az erőfölénnyel való visszaélés kimondását a kétoldalú piacokon, másrészt a német ordoliberalis iskola⁵³ hagyományaihoz tér vissza, amikor – a piaci struktúra elemzésén túl – a fogyasztó döntését helyezi a középpontba⁵⁴ erőfölényes ügyek értékelése esetén,⁵⁵ egyúttal jelzi Németország elkötelezettségét a digitális piacokon való jogérvényesítésre.⁵⁶ A versenypolitikai megfontolások azért is különösen izgalmasak, mert a tengerentúlon is ugyanezek a tendenciák figyelhetők meg. Lina Khan is hasonló okra vezeti vissza az Egyesült Államokban már hivatkozási ponttá vált cikkében⁵⁷ a digitális óriásokkal szembeni versenyjogi fellépés eredménytelenségét: a chicagói iskola hagyományát követő versenyjogi jogérvényesítés túlságosan az árra koncentrál a verseny értékelésekor, és ez a szemlélet elégtelen a technológiai óriások piaci erejének kordában tartásához.

3.2. A Federal Trade Commission Facebook elleni keresete

Az Egyesült Államok versenyjogi jogérvényesítő hatóságai is határozott trösztellenes erőfeszítéseket tesznek. A Federal Trade Commission (FTC),⁵⁸ valamint 46 állam államügyésze 2020. december 9-én párhuzamosan nyújtott be keresetet a Facebook ellen. Az FTC szerint a Facebook fenntartja monopóliumhelyzetét azzal, hogy felvásárolta a versenynyomást kifejtő vállalkozásokat, valamint versenykorlátozó magatartást folytat azon riválisokkal szemben, amelyeket nem tud vagy nem akar felvásárolni. Az FTC keresetében a verseny helyreállítása érdekében kezdeményezte az Instagram és a WhatsApp Facebookról való leválasztását,⁵⁹ a versenykorlátozó magatartás megszüntetését, valamint hogy a Facebook valamennyi későbbi akvizícióját – összegzathatárra tekintet nélkül – tegyék engedélykötelessé, illetve a vállalkozás rendszeresen nyújtson be megfelelőségi jelentést.⁶⁰

⁵³ TÓTH i. m. (27. lj.) 877–889.

⁵⁴ Peter BEHRENS: *The 'Consumer Choice' Paradigm in German Ordoliberalism and its Impact upon EU competition Law*. Discussion Paper. Hamburg, Europa-Kolleg, 2014.

⁵⁵ Ruppert Podszun: *Digital Ecosystems, Decision-Making, Competition and Consumers: On the Value of Autonomy for Competition*. 2019. március 17. papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3420692.

⁵⁶ Ruppert PODSZUN: *After Facebook: What to Expect from Germany*. Editorial. 10(2) *Journal of European Law & Practice*, (2019) 69–70.

⁵⁷ Lina M. Khan: *Amazon's Antitrust Paradox*. 126 *The Yale Law Journal* (2017) 712–802. yalelawjournal.org/pdf/e.710.Khan.805_zuvfyeh.pdf.

⁵⁸ A keresetet l. [ftc.gov/system/files/documents/cases/051_2021.01.21_revised_partially_redacted_complaint.pdf](https://www.ftc.gov/system/files/documents/cases/051_2021.01.21_revised_partially_redacted_complaint.pdf).

⁵⁹ Az Egyesült Államokban, szemben az Európában irányadó hatósági-nyomozati rendszerrel, akkuzatórius alapon nyugszik a versenyjogi jogérvényesítés, így mind az FTC, mind az államügyészek közigazgatási keresetben támadták a Facebookot. A tárgyalás hasonlít egy szövetségi bírósági tárgyaláshoz, de közigazgatásügyi bíró előtt zajlik. Ha a bíró megállapíthatja a jogsértést, akkor az FTC végső határozatot hoz, ami megtámadható az Egyesült Államok fellebbviteli bírósága és végső soron a Legfelső Bíróság előtt.

⁶⁰ *FTC v. Facebook*, No. 1:20-cv-03590, X. szakasz, A–I. pont.

3.2.1. *A feltételezett versenyjogsértések*

A Federal Trade Commission kifogásolta, hogy a Facebook versenyző magatartás helyett felvásárolta azokat a cégeket, amelyek veszélyt jelenthettek volna a piaci pozícióira. Igaz ez az okostelefonok elterjedésével egy időben felfutó, képek megosztásán alapuló Instagram,⁶¹ valamint a piaci átbillenési pont közelébe jutó WhatsApp akvizíciójára is.⁶² Az előbbit 2012-ben egymilliárd, az utóbbit 2014-ben tizenkilencmilliárd dolláros áron vásárolta fel, melyeket az FTC egyaránt „prémiumárnak” minősített. Az FTC belső levelezésekből rekonstruálta, hogy a Facebook miként váltotta valóra Mark Zuckerberg 2008-as e-mailjében kifejtett filozófiáját, miszerint „jobb felvásárolni, mint versenyezni”.⁶³ (Meg kell jegyezni, hogy ezeket a tranzakciókat az illetékes hatóságok jóváhagyták.)

A feltételezett jogsértés másik sarokpontja, hogy a Facebook védősáncot épített maga köré a versenytársak potenciális felemelkedése ellen.⁶⁴ Ezt azzal érte el, hogy harmadik felek csak azzal a kikötéssel használhatták az értékes összekapcsolódási felületeket, az API-kat, hogy nem fejleszthettek olyan alapszolgáltatást, amelyet a Facebook is nyújt, illetve nem is kapcsolódhatnak más közösségimédia-szolgáltatóhoz. Ez a kikötés a Facebook-ökoszisztémához kapcsolódó fejlesztőket elriasztotta az olyan funkciók alkalmazásától, illetve az olyan cégekkel való együttműködéstől, amelyek versenyezhetnének a Facebookkal. Így a Facebookkal kommunikálni (pl. neki adatokat küldeni vagy tőle adatokat kapni) kívánó harmadik fél fejlesztőknek eleve tartózkodniuk kellett bármilyen potenciális versenyre irányuló magatartástól. Ezzel a magatartással a Facebook csak a vele szemben megindult eljárás miatt hagyott fel 2018-ban.

A Federal Trade Commission érvelésében a Facebook a fenti magatartásával kárt okozott a felhasználóknak és a hirdetőknak egyaránt. A domináns pozíciójának megőrzésére irányuló taktikájával elkerülhette a versenyt a szolgáltatás minőségére és a felhasználók adatvédelmi szintjére vonatkozóan. Az államok beadványa szerint miközben a Facebook azt állította magáról, hogy élen jár az adatvédelemben, fokozatosan csökkentette annak szintjét, illetve kiterjesztette a felhasználókról gyűjtött adatok körét, és monopolpozícióra tett szert. Mindezzel a hirdetőket is kár érte, mivel a Facebooknak nem kellett versenyeznie az ár és a minőség, valamint a hirdetési adatok jelentésének átláthatósága tekintetében.

3.2.2. *A piac meghatározásának kérdése*

A versenyjogi jogvita központi eleme az érintett piac meghatározása. Az FTC szerint a releváns piac a személyes közösségi hálózatok szolgáltatása, amelyen a Facebook monopolhelyzetben van. Ez a piac az FTC szerint az online szolgáltatások jól elkülöníthető fajtája, amely lehetővé teszi az emberek számára a személyes kapcsolatok fenntartását, az élmények megosztását a barátokkal, az ismerősökkel vagy a családdal egy közösségi térben. Álláspontja szerint a személyes

⁶¹ Uo., 10–16.

⁶² Uo., 17–21.

⁶³ Uo., 5.

⁶⁴ Uo., 22–29.

közösségi hálózati szolgáltatásokat más online szolgáltatásoktól legalább három szempont alapján el lehet határolni. Először is, lényegi eleme a társadalmi beágyazódáshoz (*social graph*) kötődése, amivel leképezi az egyes felhasználók személyes kapcsolatait, érdeklődési területét és aktivitásait a számukra fontos információkhoz, csoportokhoz való hozzáféréssel. Ez a kapcsolati mátrix nyújtja a szolgáltatás gerincét, és ebből következnek a további két elhatárolási elem is: azok a funkciók, amelyeken keresztül a felhasználók kapcsolatba léphetnek másokkal, illetve kifejezhetik magukat a közös szociális térben, beleértve a *one-to-many* közvetítési formákat, valamint a szolgáltatás magában foglal olyan funkciót, amely igen könnyűvé teszi a másokkal való kapcsolódást és a kapcsolatrendszer kiépítését.

Jóllehet a felhasználók jellemzően egyéb weboldalakat és applikációkat is használnak, nincs másik olyan internetes szolgáltatás, amelyik helyettesítené a személyes közösségi hálózati szolgáltatást – az élesen elkülönül a szakmai (LinkedIn) vagy az érdeklődés alapján (Strava) működő szolgáltatásoktól. A személyes közösségi hálózat a személy kapcsolatain és érdeklődésén keresztül a felhasználók identitását mélységében érinti. Az online videó- és tartalomfogyasztást közép-pontba helyező szolgáltatások (YouTube, Spotify, Netflix) szintén nem helyettesítői, hiszen azok passzív fogyasztást tesznek lehetővé, vagy tartalmak – többnyire ismeretlen – felhasználók számára elérhetővé tételét. Ugyanígy az FTC szerint a mobil üzenetküldő szolgáltatások sem helyettesítők, hiszen ott nincs közös szociális tér, ahol a felhasználók interakcióba léphetnének egymással. Az FTC szellemesen Zuckerberg egy 2019-es posztjából idéz: a Facebook „a város főterének digitális megfelelője”, az üzenetküldő applikációk pedig a „nappalié”.

3.2.3. A Facebook védekezése

A vállalat első reakciójában erőteljesen kifogásolta,⁶⁵ hogy az FTC elfordul a kialakult gyakorlattól, és semmibe veszi a Facebook organikus növekedését, valamint a szociális média jelentőségének elismerését. A Facebook azt állította, hogy a felhasználók figyelméért igen éles versenyt folytat az olyan vállalkozásokkal, mint az Amazon, a Google, a Twitter, a Snapchat, a TikTok és a Microsoft (amelyek tevékenysége egyébként a Facebook ellen benyújtott keresetek piacmeghatározásán kívül esik). A Facebook természetesen védte a korábbi felvásárlásokat is, hangsúlyozva, hogy mind az amerikai, mind az európai hatóságok jóváhagyták őket. Az API-kkal kapcsolatos korlátozásokról úgy nyilatkozott, hogy az „iparági gyakorlat”, és hivatkozott a sokféle innovációra is, amelyet a működése során megvalósított. Azt állította, hogy az ellene folytatott eljárások a technológiai vállalkozásokkal kapcsolatos elégedetlenség eredményei, nem megalapozott versenyjogi fellépések, a kiváltó okait pedig inkább szabályozással kellene megszüntetni. Mindaddig az FTC nem tudta érvényesíteni álláspontját a bíróság előtt, és a bíró a kereset kiegészítésére hívta fel a szervezetet.⁶⁶

⁶⁵ Jennifer NEWSTEAD: *Lawsuits Filed by the FTC and the State Attorneys General Are Revisionist History*. Facebook, 2020. december 9. about.fb.com/news/2020/12/lawsuits-filed-by-the-ftc-and-state-attorneys-general-are-revisionist-history.

⁶⁶ Cecilia KANG: *Judge Throws Out 2 Antitrust Cases Against Facebook*. *The New York Times*, 2021. június 8. [nytimes.com/2021/06/28/technology/facebook-ftc-lawsuit.html](https://www.nytimes.com/2021/06/28/technology/facebook-ftc-lawsuit.html).

3.3. A Google és a DoubleClick összefonódása

Az antitröszt fellépések mellett az összefonódás-ellenőrzés is része a klasszikus versenyjogi jogérvényesítésnek. A fúziókontroll célja a versenyző piaci struktúra fenntartása. A Facebook mellett a Google az online hirdetési piac másik domináns szereplője. A Google keresőmotorja és egyéb szolgáltatásai révén szintén rendelkezik a felhasználói preferenciák ismeretével. A vállalkozás online hirdetési felületet nyújt saját és partnerei felületén (Google AdSense-hálózat). Webalapú ingyenes szolgáltatásokat (Google Eszköztár) és szoftvereket fejlesztett (Google Earth, Google Térkép stb.), és a YouTube felvásárlásával tartalomszolgáltatásba is kezdett. A bevételeit szinte kizárólag hirdetési tevékenységből szerzi. A DoubleClick (szintén) az Egyesült Államokban bejegyzett nem tőzsdei cég, amely elsősorban hirdetési szolgáltatásokat, menedzsmentet és riportolási technológiát értékesít hirdetőknél és hirdetési ügynökségeknek. A vállalkozás egy hirdetésközvetítői platformot is indított, és egy keresőmotorokat menedzselő ügynökség tulajdonosa, tehát lényegében a célzott hirdetések területén van kiemelkedő szerepe.

3.3.1. Az Európai Bizottság eljárása⁶⁷

Az Európai Bizottság 2008. március 11-én engedélyezte a Google és a DoubleClick összefonódását. Mindkét vállalkozás aktív volt az online hirdetési piacon.⁶⁸ A DoubleClickkel kapcsolatban a Bizottság értékelte a relevánsnak tekintett reklámszolgáltatási piacon meglévő erejét, számba vette továbbá a lehetséges káros vertikális és konglomerátumhatásokat is, azt vizsgálva, hogy az összeolvadással kialakuló entitás képes lenne-e kizárni a versengő hálózatokat (aminek lehetséges megvalósítási módját a vizsgálat részletezte), mivel a DoubleClick jelentős piaci előnnyel rendelkezik a hirdetésmegjelenítő eszközök szolgáltatásának piacán, és a hirdetők igen magas váltási költséggel számolhatnak a hirdetésmegjelenítési technológiák kapcsán. A hirdetésmegjelenítési eszközök igen fontos összetevői az online hirdetések közvetlen értékesítési láncának, és erős közvetett és közvetlen hálózati hatásokkal bírnak.

A lefolytatott vizsgálat, illetve piackutatás eredménye azt mutatta, hogy a DoubleClick nem képes szignifikáns piaci erő kifejtésére, a váltási költségek kezelhetők, a hirdetési szolgáltatás csupán kis részét adja a hirdetési és korlátozott hányadát a közvetítői bevételeknek. A fúzió okozta hálózati hatások nem elég erősek ahhoz, hogy a piac átbillenését eredményezzék, így a Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy az új entitás valószínűleg nem lenne képes vagy nem lenne ösztönözve arra, hogy olyan kizáró stratégiát alkalmazzon, amely a versenytárs hirdetői hálózatok és hirdetésközvetítők marginalizálódásához vezetne a fogyasztók kárára.

Az összefonódás engedélyezését később számos kritika érte. Az európai adatvédelmi biztos 2014. márciusi írásában bemutatta, hogy az adatvédelmi, a versenyjogi és a fogyasztóvédelmi

⁶⁷ Case No. COMP/M.4731 – Google/DoubleClick.

⁶⁸ A Bizottság a vizsgálatában megállapította, hogy az online hirdetési piac extrém módon növekedett a tranzakciót megelőző időszakban, amely trend azóta is fennáll, aminek következtében 2018-ban 273 milliárd dollárt költöttek a cégek online hirdetési tevékenységre, és ennek java a két legnagyobb szereplőhöz, a Google-hoz (116 milliárd dollár) és a Facebookhoz (54,5 milliárd dollár) folyt be.

szempontok elválaszthatatlanul összekapcsolódnak a digitális világban.⁶⁹ Azt is elemezte, hogy a versenyjog és az adatvédelem hogyan kapcsolódik össze akkor, amikor a személyes adatok online szolgáltatások általi megszerzése piaci erőhöz, illetve hatalomhoz vezet, olyan piaci pozícióhoz, amelyből a versenytársaknak nehéz kibillenteniük a céget. A piaci hatalom kialakulásához hozzájárulhat, ha az összefonódások ellenőrzése során a hatóság nem megfelelően méri fel vagy nem képes előre látni a valós technológiai és piaci hatásokat.⁷⁰ A biztos álláspontja szerint jól szemlélteti ezt az Európai Bizottság által engedélyezett Google–DoubleClick-fúzió, amelynek értéke noha nem érte el a közösségi összeghatárt, a Bizottság megvizsgálta a tagállamok kérelme alapján.

A Google az összefonódás idején a keresések tekintetében közel monopolhelyzetben volt Európában. Saját üzleti tevékenységét úgy írta le, mint internetes keresés biztosítása és hirdetések közvetítése. A Bizottság az összefonódás engedélyezése során nem értékelt az internetes keresési piacot, hanem csupán a hirdetési piacra koncentrált. Úgy ítélte meg, hogy a Google termékpiaca ez utóbbi, minthogy „online hirdetések nyújtásával foglalkozik”. A Bizottság elemezte azt, hogy a két vállalkozás adatbázisainak egyesítése – tehát a felhasználók internetes keresési tevékenységét rögzítő, valamint a webböngészési szokásokat tartalmazó adtbázis (DoubleClick) – hogyan hatna a versenyre a releváns piacon, és arra jutott, hogy az nem jelentene olyan „versenyelőnyt a hirdetési piacon, amely ne lenne helyettesíthető más piaci szereplők által, amelyek hozzáférnek hasonló webhasználati adatokhoz”.

Az adatvédelmi biztos véleménye alapján a Bizottság ezzel a tisztán gazdasági megközelítéssel nem vette számításba, hogy a fúzió milyen hatással lehet azokra a felhasználókra, akiknek adatait a jövőben úgy dolgozzák fel, hogy a két adatbázist összekötik, és ennek alapján a jövőben feltehetően további szolgáltatásokat nyújtanak például úgy, hogy azokat csomagban vagy egyenesen kapcsoltan adják az egyszerű keresési szolgáltatáshoz, amit a felhasználó nem láthat előre, amikor a keresési szolgáltatás igénybevétele során átadja az adatait. A döntés annak ellenére nem számolt külön a fogyasztói jóléttel, illetve a Google keresőmotorját használók helyzetével, hogy ez potenciálisan az EU-ban minden egyes internethasználót érinthetett. Így negligálta a hosszú távon jelentkező fogyasztói jóléti hatásokat felhasználók milliói vonatkozásában, amennyiben a vállalkozások a keresésből (Google) és a böngészésből (DoubleClick) származó egyesített adatbázisaik révén nyújtanak további szolgáltatásokat.

3.3.2. Az FTC vonatkozó engedélyezési eljárása

A Federal Trade Commission egy évvel korábban, 2007-ben engedélyezte a tranzakciót, és nem találta valószínűnek, hogy az összefonódás lényegesen csökkentené a versenyt.⁷¹ A fúziót enge-

⁶⁹ Veronica MORO: *Privacy and Competitiveness in the Age of Big Data*. European Data Protection Supervisor, 2014. edps.europa.eu/sites/default/files/publication/14-03-26_competition_law_big_data_en.pdf.

⁷⁰ TÓTH András: Algoritmusok és versenyjog. *Versenytükör*, 2018/2. 43.

⁷¹ Federal Trade Commission Closes Google/DoubleClick Investigation. FTC, 2007. december 20. [ftc.gov/news-events/press-releases/2007/12/federal-trade-commission-closes-googledoubleclick-investigation](https://www.ftc.gov/news-events/press-releases/2007/12/federal-trade-commission-closes-googledoubleclick-investigation).

délyező döntéssel szemben különvéleményének adott hangot Pamela Jones Harbour biztos,⁷² amelyben hiányolta a piac fejlődésével kapcsolatos előrejelzéseken alapuló dinamikus piac-elemzést, ami pedig a villámgyorsan növekvő online hirdetési piacon különösen fontos lenne. Kifejtette, hogy várakozása szerint a piac más irányba fejlődik, mint azt az FTC feltételezi, és a feltételek nélkül engedélyezett összefonódás árát a későbbiekben fizetik meg, mivel sem a versenykörülményeket, sem a felhasználók magánszférájával kapcsolatos aggodalmakat nem tárták fel megfelelően. Rob Frieden kritikai élelem elemzi a tranzakciót, és kifejti, hogy a Google jelentős piaci részesedéshez jutott olyan stratégiai vállalkozások megvásárlása és integrálása révén, mint amilyen a DoubleClick is, hiszen fontos hirdetésközvetítói szolgáltatást, valamint a Google által kezelt hirdetések valós idejű értékesítését tette lehetővé.⁷³

4. Meghaladott összefonódás-ellenőrzési keretek?

A fúziókontroll célja az, hogy a különféle vállalati felvásárlásokat megfelelő ellenőrzési keretek között tartsa azért, hogy ne jöhessen létre egy adott piacon a versenyt hátráltató és az azzal összefüggő fogyasztói jólétet csökkentő koncentráció (monopolista pozíció). Ez szakmai értelemben igen összetett folyamat,⁷⁴ hiszen a versenyfelügyeletnek minden esetben meg kell ismerkednie az adott piacot jellemző versenyviszonyokkal, amelyeket a piaci részesedések, a versenytársak magatartása, a piacra lépési korlátok mellett számos egyéb tényező is befolyásol.⁷⁵

Azonban egyre gyakrabban fogalmazódik meg az a vélemény – és nem csupán az USA-ban –, hogy a *status quo* fenntartásával és az érvényben lévő piacedefiníciókkal, fogyasztói hatásvizsgálattal és közgazdaságtani megközelítéssel a felügyeleti szervek téves értékelések alapján hagyhatnak jóvá összefonódásokat.⁷⁶ Az internetes piaci felvásárlások lényeges rövid és hosszabb távú hatásokat okozhatnak, amelyeket a versenyjogi felügyeleti szervek figyelmen kívül hagyhatnak, vagy nem képesek azonosítani.⁷⁷ Hibás negatívnak (*false negative*) nevezzük azt az esetet, amikor egy káros versenyhatással bíró összefonódást engedélyez a hatóság. A hibás negatív döntések hátterében az húzódik meg, hogy a fúziókontroll-eljárások sokszor nem képesek felismerni a kalkulálható kiegyenlítő fogyasztói költségeket, amiképpen a nehezen számszerűsíthető verseny- és fogyasztói hátrányokat sem (pl. magánélethez való jog sérelme, az „identitás ellopása”, a bizalom csökkenése a kormányzatban, a választásokban, a médiában és a kapitaliz-

⁷² Pamela Jones Harbour különvéleményét l. In the matter of Google/DoubleClick. FTC File No. 071-0170, ftc.gov/sites/default/files/documents/public_statements/statement-matter-google/doubleclick/071220harbour_0.pdf.

⁷³ Rob FRIEDEN: Challenges to the Conventional Wisdom about Mergers and Consumer Welfare in a Converging Internet Market Place. 65(3) *Villanova Law Review* (2020) 515.

⁷⁴ Lásd a GVH „fúziós kódexét” a felmerülő tartalmi jellegű jogkérdésekről: A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 2/2020. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről. www.gvh.hu/pfile/file?path=/szakmai_felhasznaloknak/kozlemenyek/2_2020_kozlemeny_2021re&inline=true.

⁷⁵ Kiváló összefoglalásért a GVH gyakorlatáról l. BURÁNSZKI i. m. (7. lj.).

⁷⁶ FRIEDEN i. m. (73. lj.) 483.

⁷⁷ Uo., 484.

musban).⁷⁸ A versenyjogi gyakorlat alkalmanként túlértékelte az „ingyenes szolgáltatásokhoz” való fogyasztói hozzáférést, amely a kétes, de a fogyasztók viselkedéséről szóló értékes adatok gyűjtésén, feldolgozásán, elemzésén és piacosításán alapul.⁷⁹

Frieden rámutat, hogy az Egyesült Államok versenyfelügyeleti szervei az elmúlt években számos, több milliárd dolláros összefonódás versenyhatásait vizsgálták, de szinte valamennyit engedélyezték kötelezettség vállalása mellett. Kifejti, hogy a hatóságok hajlamosak a különböző piaci szegmensek közötti vertikális integrációt megvalósító fúzióknak kedvezni a feltételezéssel, hogy a rövid távú fogyasztói előnyök meghaladhatják a potenciális károkat. Nézete szerint a hagyományos piacokon bevált megközelítés nem működik megfelelően az internetes piacokon, és különösen ott kellene nagyobb figyelmet szentelni a versenyhatás vizsgálatának, ahol a vállalkozások több piacon tevékenykednek, ami nem könnyen illeszthető be az egymást kölcsönösen kizáró vertikális és horizontális ellátási láncok hagyományos modelljébe.

A széles sávú ökoszisztémában, ahol a technológia és a piacok egyaránt konvergálnak, úgy tűnhet, hogy a vállalkozások rendkívül kedvező árázással dolgoznak. Ahogy azonban a közgazdászok fogalmazznak, „nincs ingyenebéd”, és egy jobban kalibrált többdimenziós elemzés azonosítani tudná az olyan „ingyenes” internetes szolgáltatások káros kiegyenlítő következményeit, mint amilyeneket a Facebook és a Google nyújt.⁸⁰ Úgy tűnik tehát, hogy a versenyhatóságok inkább vállalták az esetlegesen káros hatással járó összefonódások kockázatát (*false negative*), mint hogy esetleges versenyhatással nem bíró fúziót blokkoljanak (*false positive*). Frieden valószínűsíti, hogy az internetes akvizíciók valós verseny- és fogyasztói károkat hordoznak magukban, különösen, hogy a piacok egyre inkább koncentrálnak, és gyakran egy-egy vállalkozás dominálja őket. Frieden ugyan nem támogatja a chicagói iskolán alapuló antitröszt szemlélet „megtagadását”, de javasolja, hogy a felügyeleti hatóságok és a bíróságok sokkal mélyebben elemezzék a tervezett tranzakciókkal összefüggésben a fogyasztók várható költségeit és hasznait, és pontosabban azonosítsák a rövid és a hosszú távú hatásokat a kapcsolódó piacokon.⁸¹

Erwann Kerguelen az európai tapasztalatai alapján feltételezi, hogy a versenyhatóságok az egyes típusú hibák (*false positive*) csökkentése érdekében negligálhatták a kettes típusú hibák (*false negative*) kockázatát azért, hogy mérsékeljék a hihetetlenül dinamikus digitális piacok elemzési bizonytalanságát, ami káros versenyhatásokkal járhat.⁸² Mike Walker „vitathatatlan” javaslatai között ugyancsak arra hívja fel a figyelmet, hogy az online piacokon a dinamikus, nem pedig a statikus hatékonyság elemzésére van szükség.⁸³

⁷⁸ Uo., 483.

⁷⁹ Uo., 484.

⁸⁰ Uo., 479.

⁸¹ Uo., 480.

⁸² Erwann KERGUELEN: What if Error Risk could Embrace Uncertainty? 17(1) *European Competition Journal* (2021) 188–204.

⁸³ Mike WALKER: Competition Policy and Digital Platforms: Six Uncontroversial Propositions. 16(1) *European Competition Journal* (2020) 1–10.

5. A szabályozási kísérletek

A technológiai fejlődés és a digitalizáció számos szegmensben modellváltást idézett elő, a jogérvényesítés és szabályozás azonban láthatóan nem tud lépést tartani a rendkívüli piaci koncentráció kialakulásával. A 2000-es években a versenyjogi szakma jobbra csak lekövette, hogy a digitalizáció következtében egyes gazdasági modellek és társadalmi trendek fokozatosan átalakultak, sőt egyes összefonódások engedélyezésével szinte elő is segítette ezt a változást. Sokak számára a *big tech* vállalatok dominanciája és a demokratikus nyilvánosság kereteinek gyökeres átalakulása teszi leginkább érzékelhetővé a folyamatot. Napjainkban – a felpörgetett versenyfelügyeleti eljárások mellett – jogalkotási reform is zajlik az Atlanti-óceán mindkét partján.

5.1. A német szabályozás reformja

A digitalizáció adta kihívásokra válaszul 2021. január 20. napján lépett hatályba a német verseny törvény tizedik átfogó módosítása.⁸⁴ A reform célja többek között az erőfölénnyel való visszaélés elleni hatékonyabb versenyjogi fellépés az online piacokon,⁸⁵ ezenkívül változtak a fúziós szabályok is, és szigorították a bírságkiszabás módját, valamint fokozták a versenyjogi eljárások hatékonyságát a német rezsimben.⁸⁶ A törvénymódosítást követően a Bundeskartellamt sorban indította eljárásait a technológiai vállalatokkal szemben:⁸⁷ először a Facebook ellen indított, erőfölénnyel való visszaélés gyanúja miatti eljárást terjesztette ki az új szabályok alapján,⁸⁸ majd 2021. május 18-án az Amazonnal,⁸⁹ május 25-én pedig a Google-lal szemben indított erőfölényes ügyet.⁹⁰ Ezek az eljárások azért is érdekesekek, mert a német jogérvényesítés sokszor irányt mutat az európai társhatóságok számára, sőt esetenként az európai uniós szintű jogérvényesítés előszobája lehet a német jogfejlődés által kijelölt út.⁹¹ Megjegyzendő például, hogy

⁸⁴ L. [bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2021/19_01_2021_GWB%20Novelle.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/EN/Pressemitteilungen/2021/19_01_2021_GWB%20Novelle.html).

⁸⁵ Kaan GÜRER – Dorothee de CROZALS – Tim HEINTZE: The Revolutionary reform of German Competition Law – Leading the Pack in Digital Enforcement and Other Stories. *Linklaters*, 2021. január 20. [linklaters.com/en/insights/blogs/linkingcompetition/2021/january/the-revolutionary-reform-of-german-competition-law](https://www.linklaters.com/en/insights/blogs/linkingcompetition/2021/january/the-revolutionary-reform-of-german-competition-law).

⁸⁶ BUDZINSKI–STÖHR i. m. (21. lj.) 15–54.

⁸⁷ Gatekeeper regulation in the EU: Germany initiates further proceedings under new antitrust rules for tech gatekeepers, now against Google. *CMS Law-Now*, 2021. június 8. www.cms-lawnow.com/ealerts/2021/05/gatekeeper-regulation-in-the-eu-germany-initiates-further-proceedings-under-new-antitrust-rules.

⁸⁸ L. [bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Pressemitteilungen/2021/28_01_2021_Facebook_Oculus.pdf?__blob=publicationFile&v=2](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Pressemitteilungen/2021/28_01_2021_Facebook_Oculus.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

⁸⁹ L. [bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Pressemitteilungen/2021/18_05_2021_Amazon_19a.pdf?__blob=publicationFile&v=2](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/EN/Pressemitteilungen/2021/18_05_2021_Amazon_19a.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

⁹⁰ L. [bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2021/25_05_2021_Google_19a.html](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Meldung/DE/Pressemitteilungen/2021/25_05_2021_Google_19a.html).

⁹¹ A német szabályzás és a DMA rövid összehasonlítását I. New Section 19a ARC proceedings initiated by the Federal Cartel Office in digital markets or: German antitrust law versus the DMA. *CMS Law-Now*, 2021. május 20. www.cms-lawnow.com/ealerts/2021/05/amendments-to-german-competition-law-come-into-force.

a Gazdasági Versenyhivatal 2021. június 8-án indított vizsgálatot arra vonatkozóan, hogy a Google visszaélt-e gazdasági erőfölényével az úgynevezett dalszövegtártya-alkalmazásával.⁹²

5.2. Az Európai Unió

Az Európai Bizottságnak kezdettől fogva kiemelt célja volt Európa felkészítése a digitális kor kihívásaira.⁹³ Az egészséges digitális ökoszisztéma kialakítása, valamint a nagy, kapuőri funkciót betöltő platformokkal szembeni fellépés érdekében az Európai Unió a szabályozás mellett kötelezte el magát. Az új versenyjogi eszközök kialakításának kezdeményezése mellett⁹⁴ a digitális piacok vonatkozásban a megtámadható és méltányos piacokról szóló rendelettervezet⁹⁵ (a továbbiakban: DMA) elsősorban a piaci struktúrára helyezi a hangsúlyt, a digitális szolgáltatások egységes piacról szóló rendelettervezet⁹⁶ (a továbbiakban: DSA) pedig az online platformok felelősségi kérdéseit határozza meg. A folyamatban lévő jogalkotás tehát egyszerre célozza a szabályozás eszközeivel a strukturális és a felelősségi típusú előírásokat az online térben.

A DMA kiegészíti a jelenleg is érvényben lévő versenyjogi szabályokat, azonban lényeges különbség, hogy a hatályos szabályokkal szemben, amelyek a már létrejött erőfölényes pozíció következtében felmerülő károkat utólag igyekeznek kezelni, a rendelettervezet *ex ante* eszközökkel a versengő piaci struktúra fenntartását tűzi ki célul.⁹⁷ A DMA a szabályozáson keresztül igyekszik elősegíteni, hogy megtámadhatók legyenek a piacok, jöllehet sok múlik a további pontosítást igénylő szabályok végső kialakításán.⁹⁸ A DMA felsorolja az alapvető platformszolgáltatásokat,⁹⁹ és kiemeli közülük a nagy piaci erővel rendelkező, kapuőri pozíciót betöltő szolgáltatásokat, és meg is határozza a jellemzőiket: jelentős hatást gyakorolnak a belső piacra,¹⁰⁰ olyan alapvető szolgáltatást működtetnek, amely fontos kapuként szolgál az üzleti felhasználók

⁹² A GVH azt vizsgálja, hogy a Google a keresőjében a dalcímekre megjelenő ún. dalszövegtártya-alkalmazásával versenyjogot sértő módon előnyben részesíti-e a saját szolgáltatását. gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlomenyek/2021-es-sajtokozlomenyek/ujabb-big-tech-eljaras-a-gvh-vizsgálja-hogy-a-google-visszaelt-e-erofoleny-es-helyzetével?fbclid=IwAR32vNzFXP08fPOhPbPjPTAw_2aHCINMmCnuT8m_ITDK2beQnPVof_etUI.

⁹³ A digitális korra felkészült Európa. ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/europe-fit-digital-age_hu.

⁹⁴ Egységes piac – új kiegészítő eszköz a versenyszabályok érvényre juttatásának javítására, ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12416-Egyeseg-es-piac-uj-kiegeszito-eszkoz-a-versenyszabalyok-ervenyre-juttatasanak-javitasara_hu.

⁹⁵ COM(2020) 842 final, Brüsszel, 2020. 12. 15.

⁹⁶ COM(2020) 825 final, 2020/0361(COD).

⁹⁷ DMA (5) preambulumbekzdés.

⁹⁸ FIRNIKSZ Judit – OROSZI Fanni: Mit hozott a „Google Saga” legújabb fejezete? Meghozta döntését az EUB törvényszéke a Google-Shopping ügyben, avagy mit jelent egy évtized a digitális piacokon? *Versenyjog*, 2021. november 10. versenyjog.com/index.php/hu/blog?view=article&id=55&catid=8.

⁹⁹ DMA (2) preambulumbekzdés.

¹⁰⁰ Vélelmezhető, ha az EGT-ben legalább 6,5 milliárd euró összegű éves forgalmat bonyolított az elmúlt három pénzügyi évben, vagy (tőke)piaci értéke az utolsó pénzügyi évben elérte a 65 milliárd eurót [3. cikk (2) bek. a) pont].

számára a végfelhasználók eléréséhez,¹⁰¹ illetve állandósult és tartós pozíciót élveznek műveleteik során, vagy a közeljövőben várhatóan ilyen pozícióra tesznek szert [DMA 3. cikk (1) bek.].¹⁰² Ezen túlmenően a Bizottság a 3. cikk (7) bekezdése értelmében azonosít minden egyes kapuőr esetében egy releváns vállalkozást, amelyhez az tartozik, és felsorolja azokat a platformszolgáltatásokat, amelyeket ugyanazon vállalkozás körében nyújtanak, és külön-külön kapuként szolgálnak az üzleti felhasználók számára a végfelhasználók eléréséhez.

A tervezet 5. cikke részletezi azokat a kötelezettségeket, amelyek a kapuőr platformszolgáltatókat terhelik, a 6. cikke pedig olyan további kötelezettségeket határoz meg, amelyek a későbbiekben pontosítást igényelnek. Kiemelendő a tervezet 12. cikke, amelynek alapján a kapuőröknek bejelentési kötelezettségük van bármilyen másik platformszolgáltatót érintő vagy a digitális ágazatban tervezett összefonódásról, függetlenül a 139/2004/EK fúziós rendeletben¹⁰³ meghatározott küszöbszámoktól. Mindezek alapján a rendelettervezet a piacok megtrámadhatóságát és a tisztességtelen gyakorlatok elleni fellépést helyezi középpontba.

A DSA tervezete az online platformok felelősségének meghatározásával viselkedési kötelezettségeket ró a piaci szereplőkre, főként a közvetítő szolgáltatókra, az online platformokra, valamint az online óriásplatformokra, egyúttal az online piaci szereplők intézményes felügyeletét erősíti meg. Ezen túlmenően az európai uniós fúziós rezsim reformját készíti elő az Európai Bizottság.¹⁰⁴

5.3. Az Amerikai Egyesült Államok

Eltérő okból, de mind a demokraták, mind a republikánusok támogatják a technológiai vállalkozások elleni leghatározottabb fellépést. A demokraták jellemzően a túlzott koncentráció miatt erőltetik a fellépést, a republikánusok pedig úgy vélik, hogy az online platformok arra használják piaci erejüket, hogy elnyomják a konzervatív véleményeket.¹⁰⁵

Az Amy Klobuchar szenátor által kezdeményezett Competition and Antitrust Law Enforcement Reform Act of 2021 (CALERA)¹⁰⁶ évtizedes távlatban kiemelkedő, föderális szintű, átfogó jogszabály-módosítási javaslat. A 2021. április 2-án benyújtott javaslat célja, hogy a föderális szintű jogérvényesítő hatóságoknak több erőforrást biztosítson, és szigorítaná a versenyellenes magatartások és a fúziókontroll szabályait is.¹⁰⁷ Az igazságügyi bizottság 2021. jú-

¹⁰¹ Vélelmezhető, ha havonta több mint 45 millió végfelhasználóval vagy évente több mint 10 ezer üzleti felhasználóval rendelkezett a legutolsó pénzügyi évben [3. cikk (2) bek. b) pont].

¹⁰² Vélelmezhető, ha a 3. cikk (2) bekezdésének b) pontjában meghatározott küszöbértéket az utolsó három üzleti év mindegyikében elérték.

¹⁰³ A Tanács 2004. január 20-i 139/2004/EK rendelete a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről (az EK összefonódás-ellenőrzési rendelete).

¹⁰⁴ L. ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_1384.

¹⁰⁵ Congressional Antitrust Reform: State of Play. *Brownstein Client Alert*, 2021. július 8. bhfs.com/insights/alerts-articles/2021/congressional-antitrust-reform-state-of-play-2021.

¹⁰⁶ S.225 Competition and Antitrust Law Enforcement Reform Act of 2021. congress.gov/bill/117th-congress/senate-bill/225/text.

¹⁰⁷ Az előzetes kommentárt l. bhfs.com/insights/alerts-articles/2021/the-competition-and-antitrust-law-enforcement-reform-act-section-by-section-analysis.

lius 23-án és 24-én, öt önálló kezdeményezést¹⁰⁸ egyesítve Ken Buck képviselő javaslatával, hat jogszabály elfogadását kezdeményezte. Ha elfogadják a kétpárti támogatást élvező javaslatot, akkor alapjaiban változik meg a jogérvényesítő hatóságok mozgásteret, illetve a jogszabályi környezet a *big tech* vállalatok számára. A törvénymódosítás a következő területeket érinti:

American Innovation and Choice Online Act:¹⁰⁹ megtiltaná a hatálya alá eső domináns platformok diszkriminatív magatartását, beleértve a saját szolgáltatásainak előtérbe helyezését más szolgáltatóval szemben, egyúttal diszkriminatív magatartás esetén lehetővé tenné a keresetindítást föderális és állami szinten is;

Platform Competition and Opportunity Act:¹¹⁰ a legnagyobb technológiai vállalatokra hárítaná annak bizonyítási terhét, hogy nem versenyeznek a felvásárolandó vállalkozással;¹¹¹

Ending Platform Monopolies Act:¹¹² megakadályozná, hogy a domináns platformok az online platformok üzemeltetőjeként és felhasználójaként egyaránt működjenek – támogatói azal érveltek, hogy megakadályozná a szereplők azon képességét, hogy saját termékeiket előnyben részesítsék, illetve meghiúsítsák a versenyt;

Augmenting Compatibility and Competition by Enabling Service Switching (ACCESS) Act:¹¹³ előírná, hogy a hatálya alá tartozó platformok biztosítsák az adathordozhatóságot, és olyan átjárhatósági szabványokat vezessenek be, amelyek lehetővé teszik a felhasználók számára, hogy személyes adataikat egyszerűen továbbítsák a digitális szolgáltatások között;

Merger Filing Fee Modernization Act:¹¹⁴ megemelné a fúziós eljárások hatósági díját;

State Antitrust Enforcement Venue Act:¹¹⁵ megtiltaná, hogy az államügyész által kezdeményezett kereseteket áthelyezzék vagy összevonják.¹¹⁶

Az egyik legjelentősebb változás szintén az összefonódások ellenőrzéséhez kapcsolódik. A CALERA törvényjavaslat a Clayton Act 7. szakasza módosításával a fúziókontroll hatálya alá venné és megtiltaná azokat az összefonódásokat, amelyeknél felmerül a verseny „lényeges csökkenésének észlelhető kockázata”. Ez jóval alacsonyabb beavatkozási szint a jelenleg hatályos fordulatnál.¹¹⁷ A javaslat azokban az esetekben, amelyekben vélelmezik a felvásárlás jogszerűtlenségét, a vállalkozásokra helyezné annak bizonyítási terhét, hogy az nem sérti a versenyt. Ez a vélelem azokra a tranzakciókra is vonatkozik, amelyekben 50%-nál nagyobb piaci részesedés jöhet létre, vagy a piaci részesedés jelentős növekedéséhez vezetnek, vagy piaci zavart okozó versenytárs felvásárlását célozzák. A CALERA továbbá nem csupán az eladói oldalon jelentkező,

¹⁰⁸ L. [natlawreview.com/article/congressional-antitrust-reform-5-pack-targets-silicon-valley-s-big-four](https://www.natlawreview.com/article/congressional-antitrust-reform-5-pack-targets-silicon-valley-s-big-four).

¹⁰⁹ L. [congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3816](https://www.congress.gov/bills/117/congress/house-bill/3816).

¹¹⁰ L. [congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3826](https://www.congress.gov/bills/117/congress/house-bill/3826).

¹¹¹ Az előkészítési folyamat során a törvényhozók következetesen rámutattak a Google, a Facebook, az Apple és az Amazon azon gyakorlatára, hogy a versenytársakat vagy kockázatot jelentő vállalkozásokat felvásárolták.

¹¹² L. [congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3825](https://www.congress.gov/bills/117/congress/house-bill/3825).

¹¹³ L. [congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3849](https://www.congress.gov/bills/117/congress/house-bill/3849).

¹¹⁴ L. [congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3843](https://www.congress.gov/bills/117/congress/house-bill/3843).

¹¹⁵ L. [congress.gov/bill/117th-congress/house-bill/3460](https://www.congress.gov/bills/117/congress/house-bill/3460).

¹¹⁶ A jelenlegi szabályozás értelmében a több kerületben indult perekkel foglalkozó bírói testület (Judicial Panel on Multidistrict Litigation) a DOJ és az FTC kereseteit nem helyezheti át, az állami ügyészek viszont kereseteit át lehet helyezni és össze lehet vonni. A javaslattal kapcsolatos aggály, hogy több államügyész több keresetet is benyújthat.

¹¹⁷ 15 U.S.C. 18.

de a vevői oldalon kialakuló monopóliumot is kifejezetten tiltaná. A javaslat továbbá érdemben is megerősítené a jogérvényesítő hatóságokat nemcsak a költségvetési támogatásuk, hanem az általuk kiszabható bírság összegek lényeges megemelésével is.¹¹⁸

6. Összegzés

Jelen írás a digitalizáció következtében jelentkező versenyjogi szabályozási, valamint a szólásszabadságot érintő – hazánkban alapvetően egymástól eddig elkülönülten folyó – diskurzushoz kíván hozzászólni. Alapvető állítása, hogy a két probléma gyökerében hasonló okok állnak, ezért indokolt a feltárásuk. Ebben először az online piacok jellegzetességét, illetve az adatok jelentőségét érdemes megvizsgálni, mert azokból következhet az erős koncentráció és sok esetben a platformhatás miatt a piacok támadhatatlanságának (magas belépési korlátok) kialakulása is.

A 2010-es évek végére számos szakértői anyag született az online piacokról, ezzel párhuzamosan a nagy platformokkal szemben sorozatosan indultak versenyfelügyeleti eljárások az Atlanti-óceán mindkét partján. A versenyfelügyeleti eljárások a széles vizsgálati jogosultságok következtében a platformok működése megértésének újabb állomását jelentették, például a Facebook üzleti modelljét a Bundeskartellamt 2016-ban kezdődött vizsgálata tárta fel a maga teljességében. A versenyjogban a fúziókontroll célja a felvásárlások káros versenyhatásainak kizárása, mégis alig van tudomásunk az online piacokat érintően érdemi összefonódás megakadályozásáról.¹¹⁹

Az okok az innovatív vállalkozások felvásárlását nem lefedő küszöbszámok, az irányadó versenyhatástereszt, illetve a piacmeghatározási nehézségek mellett a hibás negatív döntések elkerülésének igényében keresendő. Mindezek alapján a szabályozás szükségessége mára nyilvánvalóvá vált mind az EU-ban, mind az USA-ban. Európában a szabályozás nem szokatlan, és a DMA helyesen ragadja meg a probléma lényegét, hogy támadhatóvá kell tenni a kapuőr platformok által uralt piacokat, az USA-ban pedig valóságos versenyjogi forradalom zajlik e téren. Úgy tűnik, hogy a piaci koncentráció és a médiapluralizmus fordítottan arányos a platformgazdaságban. A fúziókontroll hatékonyságának fokozása érdekében az európai rezsím bejelentéskötelessé tesz valamennyi kapuőr platformot érintő felvásárlást, az Egyesült Államokban pedig a káros versenyhatások kizárásának bizonyítási terhe átkerül a vállalkozások oldalára a tervezetek szerint.

A Bundeskartellamt Facebook-döntése jelenleg előzetes döntéshozatali eljárás keretében az Európai Unió Bírósága előtt van. A kérdést utaló bíróság az uniós hűség elvére való hivatkozással a versenyjogi és az adatvédelmi jogérvényesítés összeegyeztethetőségéről hívja fel dönteni az Európai Unió Bíróságát. Azonban a fenti összefüggésekben vizsgálva a kérdés lényegében úgy értelmezhető, hogy a feladat annak meghatározása, hogy Európa számára a jogérvényesítés esélye vagy a hatásköri elhatárolások fontosabbak a digitális gazdaságban.

¹¹⁸ What's Ahead for Antitrust Law and Enforcement: Rewriting the Sherman and Clayton Acts. Locke Lord, 2021. április 21. [lockelord.com/newsandevents/publications/2021/04/locke-lord-quickstudy-calera](https://www.lockelord.com/newsandevents/publications/2021/04/locke-lord-quickstudy-calera).

¹¹⁹ Az amerikai rezsímben feltételesen szinte valamennyi fúziót jóváhagytak, a részletes elemzésért l. FRIEDEN i. m. (73. lj.) 479.