

Fővárosi Bíróság  
2K. 30863/2009/8

A Magyar Köztársaság nevében !

A Martonyi és Kajtár Baker & McKenzie Ügyvédi Iroda (dr. Hegymegi-Barakonyi Zoltán ügyvéd) által képviselt Magyar Ügyvédi Kamara (Budapest) felperesnek dr. László Ildikó Katalin ügyvéd által képviselt Gazdasági Versenyhivatal (Budapest) alperes ellen verseny ügyben hozott VJ-180/2004/32. számú közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indított perében a bíróság meghozta az alábbi

#### ÍTÉLETET:

A bíróság az alperes 2006. június 14. napján hozott VJ-180/2004/32. számú határozatát akként változtatja meg, hogy a felperes 1999. április 26. napjától hatályos „Az ügyvédi hivatás etikai szabályairól és elvárásairól” szóló szabályzatának 11/1. (tizenegy/első), 11/2. (tizenegy/második) pontjai, valamint a „11/4. pontjában a 'nem tilos' reklámként nevesített reklámszabályokon túli, az ügyvédi tevékenységgel összefüggő közvetett reklámtilalom” vonatkozásában, továbbá a Magyar Ügyvédi Kamara Elnökségének 2001. szeptember 3. napjától hatályos 2/2001 (09.03.) számú, az ügyvédi honlap tartalmáról rendelkező állásfoglalásának „az ügyvéd által ellátott ügy és képviselt ügyfél honlapon nem nevezhető meg” kifejezés vonatkozásában a jogsértést megállapító rendelkezéseit mellőzi, és e körben a versenyfelügyeleti eljárást megszünteti.

A bíróság a versenyfelügyeleti bírságot kiszabó rendelkezést mellőzi.

Ezt meghaladóan a keresetet elutasítja.

A le nem rótt kereseti eljárási illetéket az állam viseli.

A felek költségeiket ezt meghaladóan maguk viselik.

Az ítélet ellen a kézbesítéstől számított tizenöt nap alatt a Fővárosi Ítéletáblához címzett, a Fővárosi Bíróságon három példányban benyújtandó fellebbezésnek van helye.

#### INDOKOLÁS

A felperes a 8/1999 (III. 22.) számú határozatával fogadta el az Ügyvédi Hivatás Etikai Szabályairól és Elvárásairól Szóló Szabályzatát (a továbbiakban ESZ), melyet az igazságügy miniszter 1999. április 26-án hagyott jóvá.

Az ESZ az Igazságügyi Közlöny 1998. évi 4. számában jelent meg, és 1999 április 26. napján lépett hatályba, célja azoknak az elvárásoknak, normáknak a megfogalmazása, amelyek - az ügyvédségbe vetett közbizalom megtartása és a hivatás méltóságának további erősítése érdekében - minden ügyvédtől elvárhatóak, és melyeknek kirívó, vétkes megsértése fegyelmi eljárást von maga után. Személyi hatálya minden ügyvédi kamarába felvett ügyvédre, valamint névjegyzékbe vett alkalmazott ügyvédre, ügyvédjelöltre és külföldi jogi tanácsadóra, területi hatálya pedig a hazai és külföldön elkövetett cselekményre terjed ki (ESZ 1, 2. pont).

Az ESZ 11. pontja - az ügyvédi reklámra vonatkozó rendelkezések között -, az alábbi rendelkezéseket fogalmazta meg:

*„11/I. Az ügyvéd köteles tartózkodni az ügyfélszerzés minden tisztességtelen formájától, így különösen ügynököt és felhajtót nem vehet igénybe. Az ügyvéd másnak sem anyagi, sem egyéb ellenszolgáltatást nem nyújthat azért, mert őt a jogkereső személy részére ajánlotta.*

*(Az ügynöki és felhajtói fogalmakat a szabályzat külön nem definiálja.)*

*11/2. Az ügyvéd nem keltheti személyének olyan híret vagy látszatát, hogy egyes hatóságoknál az ügyben vagy egyes ügyekben a többi ügyvédnél kedvezőbb eredményt tud elérni, vagy az ügyet gyorsabban tudja elintézni.*

*11/3. Az ügyvéd semmilyen módon nem tudathatja, híresztelheti, hogy egyes ügyeket más ügyvédeknel kedvezőbb anyagi feltételek mellett vállal és intéz. Nem hasonlíthatja össze tevékenységét más ügyvéddel.*

*11/4. Nem minősül tiltott reklámnak, ha az ügyvéd (ügyvédi iroda)*

*a) irodája, alirodája székhelyének létesítését, áthelyezését, telefon, telefax számának megváltozását - legfeljebb két hónapon keresztül - közzéteszi,*

*b) ügyfeleit arról tájékoztatja, hogy szakmai tevékenységének köre megváltozott, illetve kiegészül,*

*c) mindenki számára nyilvánosságot biztosító helyen (pl. telefonkönyv, szaknévsor, szakmai jegyzék stb.) az iroda nevét, székhelyét, alirodájának székhelyét, telefon-, telefaxszámát, nyelvtudását, szakterületét megjelenti. A megjelentetés formája azonban nem lehet sem betűtípusban, sem a hirdetés nagyságában kiemelt. Nem tiltott reklám, ha az ügyvéd, mint*

*d) szakember publikál, írott sajtóban és elektronikus médiában nyilatkozik, továbbá, ha*

*e) jogszabályban meghatározott egyéb ügyvédi tevékenységet folytat - így többek között ingatlanközvetítés, társasház-szervezés stb., és az e tevékenységével kapcsolatos információkat hirdetés útján közzéteszi. A hirdetés kizárólag az ügyvéd (az ügyvédi iroda) nevét, címét, telefonszámát és elérhetőségnek idejét, valamint magát a tevékenységet tartalmazhatja. "*

A Magyar Ügyvédi Kamara Elnöksége az ügyvédi honlappal kapcsolatos 2/2001. (09.03.) számú állásfoglalását (a továbbiakban Állásfoglalás) annak érdekében adta ki, hogy értelmezést adjon, az Internetes honlappal összefüggésben felmerülő kérdésekre.

Az ügyvédi honlap tartalmáról az alábbi tartalmú szövegezés született:

- *Tilos az ügyvédi honlapon szerzői (pl. zene, irodalmi, audiovizuális stb.) műveket felhasználni, kivéve a honlap illő és mértéktartó grafikai szerkesztéséhez és felépítéséhez használt szerzői alkotások (elsősorban szoftveres grafikai mű) jogszerű felhasználását.*

- *Az ügyvédi honlaphoz nem kapcsolható a képernyőn látható bármely reklám közlésre szolgáló felület (banner).*

- *Az ügyvédi honlapon tilos bármely más honlap címlapjára vagy bármely más tartalmi elemére kapcsolást lehetővé tevő ún. „hyperlink” elhelyezése, kivéve az olyan kapcsolást,*

*amely az ügyvédi szervezethez vagy a Kamaránál regisztrált külföldi ügyvéd, ügyvédi iroda (külföldi jogi tanácsadó) honlapjának címlapjára mutat. A Kamara kérheti, hogy az ügyvéd igazolja a kapcsolat alapjául*

*szolgáló tényeket.*

- *Az ügyvédi honlap tartalma nem szolgálhatja az ügyvéd, illetve szolgáltatásának népszerűsítését, vagy egyébként reklám célját.*

- *Tilos a hatáskeltő szlogen vagy más gazdasági reklámnak minősülő megjelölés használata.*

- *Az ügyvéd honlapja nem tartalmazhat sem jogi tanácsadásra, sem bármely más jogi, az ügyvéd által nyújtható szolgáltatásra irányuló ajánlatot vagy ajánlattételre felhívást, díjajánlatot, illetve bármely közvetlen vagy közvetett közlést és összehasonlítást az ügyvéd által alkalmazott díjakra. Nem tartalmazhat továbbá megbízási szerződés kötésére vonatkozó felhívást vagy ajánlatot vagy a honlapról lehívható megbízási szerződést vagy meghatalmazást.*

- *Az ügyvéd által ellátott ügy és képviselt ügyfél a honlapon nem nevezhető meg.*

*E tartalom nem zárja ki azt, hogy tevékenysége ismertetése körében az ügyvéd az általa ellátott ügy típusát általánosságban megjelölje (pl biztosítási ügyek, házassági bontóperekben képviselet stb.).*

Az állásfoglalás szerint nem minősül reklámnak az ügyvéd (arc) fényképének, szakmai önéletrajzának, jogi szakmai vagy jogtudományi publikációinak közzétevése, szakmai gyakorlatának bemutatása, illetve nyelvismeretének feltüntetése, ha az kizárólag valós tényeket tartalmaz, tárgyilagos, mértéktartó és nem ütközik az Etikai Szabályzat 11.2 és 11.3. pontjaiban foglalt tiltó rendelkezésekbe.

Alperes 2004. november 19-én versenyfelügyeleti eljárást indított a felperes ellen annak megállapítására, hogy felperes az ESZ 11. pontja, valamint az Állásfoglalás sérti-e az 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 11. §-át. A vizsgálat kiterjedt arra is, hogy a rendelkezések sérthetik-e az Európai Közösséget létrehozó szerződés (a továbbiakban: EK Sz.) 81. cikkének (1) bekezdését.

Alperes a 2006. június 14. napján hozott VJ-180/2004/32. számú határozatával megállapította, hogy az ESZ alábbi rendelkezései versenykorlátozó döntésnek minősülnek:

- 11/1., 11/2. és 11/3. pont,

- 11/4. pontjában a „nem tilos reklámként” nevesített reklámszabályokon túli, az ügyvédi tevékenységgel összefüggő közvetett reklámtilalom,

- 11/4. pont a) alpontjában a közzétételi lehetőség 2 hónapban történő korlátozása, -11/4. pont c) és e) alpontjainak második mondatai.

Versenykorlátozó döntésnek minősítette az Állásfoglalásának azokat a rendelkezéseit, amelyek szerint

- az ügyvédi honlap tartalma nem szolgálhatja az ügyvéd, illetve szolgáltatásának népszerűsítését, vagy egyébként reklám célját,

- tilos a hatáskeltő szlogen vagy más gazdasági reklámnak minősülő megjelölés használata,

- az ügyvéd honlapja nem tartalmazhat sem jogi tanácsadásra, sem bármely más jogi, az ügyvéd által nyújtható szolgáltatásra irányuló ajánlatot vagy ajánlattételre felhívást, díjajánlatot, illetve bármely közvetlen vagy közvetett közlést és összehasonlítást az ügyvéd által alkalmazott díjakra,

- nem tartalmazhat megbízási szerződés kötésére vonatkozó felhívást vagy ajánlatot vagy a honlapról lehívható megbízási szerződést vagy meghatalmazást,

- az ügyvéd által ellátott ügy és képviselt ügyfél a honlapon nem nevezhető meg.

Az eljárást ezt meghaladóan megszüntette, eltiltotta a felperest a jogsértőnek minősített szabályok alkalmazásától, kötelezte felperest, a határozat rendelkező részének a felperes internetes honlapján való közzétételére, a Magyar Ügyvédi Kamara Etikai Bizottságainak

írásbeli értesítésére, a határozat rendelkező részének a felperes hivatalos lapjában történő közzétételére. Elrendelte határidővel a törvénybe ütköző állapotot megszüntetését, valamint 5.000.000 Ft verseny felügyeleti

bírságot szabott ki.

Indokolásában a tényállás körében a vizsgált felperesi dokumentumok mellett a felperes jogállását, a törvényességi felügyelet szabályait, a felperes döntéseinek hatályát, az ügyvédi szolgáltatások piacára lépés feltételeinek, az ügyvédi szolgáltatás tartalmának, az ügyvédi hivatás általános elveinek jogszabályi hátterét, valamint a Európai Unió ügyvédeknek Etikai Kódexét (CCBE) ismertette (határozat 3-11. oldal).

A felperes versenyfelügyeleti eljárásban tett nyilatkozatának (határozat III. pont 11-26. oldal) és a vizsgálati jelentés (IV. pont, 26-28.) oldal összefoglalását követően az 1/2003/EK rendelet 3. cikk (1) és (2) bekezdését kiemelve rögzítette, hogy 2004. május 1. után az EKSZ 81. cikk (1) és (3) bekezdés alapján vizsgálta a felperesi döntések egyes rendelkezéseit.

Az Európai Közösségek Bíróságának (EKB) joggyakorlatára - különösen a C-309/99 (Wouters ügy) 95. -96. pontjaira - és a Bizottság 2004/C101/07 számú közleményére (Közlemény), valamint az 1998.évi XI. törvénynek (Ütv.) az európai közösségi jogászok állandó és eseti működéséről szóló rendelkezései (89/L.§) alapján megállapította, hogy a közösségi jogi érintettség az ügyben fennáll. Az EKB joggyakorlatára figyelemmel (határozat VII. pont) megállapította, hogy a megbízási jogviszony alapján profitszerzési céllal végzett ügyvédi szolgáltatás az EKSZ 81. cikk alkalmazhatósága tekintetében vállalkozásnak minősül.

Az EKB eseti döntéseit (Reiff-ügy 17., 19. pont, Delta ügy 16., 21. pont, DIP ügy 18-19. pont, SAT ügy 30. pont, CNSD ügy 41-43. pont, Arduino ügy 37-41. pont, Wouters ügy 57., 61-62., 68. pont), valamint az Ütv. 118.§, 123.§ rendelkezéseit kiemelve megállapította, hogy a felperes döntései a közösségi versenyjog hatálya alá tartozó vállalkozások társulásának döntéseként értelmezendők, mert az EKB esetjoga és a felperes jogállását szabályozó jogi normák alapján nem áll fenn az a feltétel, hogy a felperes döntéseire vonatkozóan az állam - miniszter, bíróság - a végső döntéshozatal jogát fenntartotta volna; a felperes döntései a Tptv. 1.§ hatálya alá tartoznak.

Az EKSZ 81. cikk (1) bekezdés értelmezése körében a versenykorlátozó cél illetve hatás kapcsán eseti döntések mellett hivatkozott többek között, így többek között a Közlemény 24. pontjára, a szabadalmi ügyvivők tevékenységével összefüggésben hozott EPI ügyre, valamint az ún. Wouters kivétellel (Wouters ügy 97. pont, 110. pont) Összefüggésben a szakma alapértékeinek meghatározására. Ismertette az Európai Bizottság 2004. február 9-én kiadott 83. számú jelentését. Összefoglalta álláspontját a szakmai szolgáltatások reklámtevékenységéről, melynek lényege, hogy a reklámkorlátozás csökkenti a versenyzést ösztönző indítékot, megnehezíti, hogy a fogyasztók beazonosítsák a piacon még rendelkezésükre álló megfelelő árukat, szolgáltatásokat, ezzel nőnek keresési költségeik, ugyanakkor a szakma alapértékeihez kötődő speciális verseny is figyelembe veendő. Az EPI ügyre figyelemmel megállapította: a félnek kell bizonyítania, hogy milyen szakmai alapérték indokolja az adott reklámkorlátozást, vagy az milyen - nem verseny szempontú - közérdek eléréséhez szükséges, és a korlátozás miért objektíve nélkülözhetetlen az alapértékhez kötődő cél eléréséhez.

Hangsúlyozta, hogy a Wouters kivétel nem értelmezhető úgy, hogy az ítélet - az ott nevesített közérdek miatt - eleve mentességet adott az ügyvédeknek a versenyszabályok alkalmazása alól, és úgy sem, hogy az ítélet a szakmai szolgáltatás valamennyi etikai szabályát mérlegelés nélkül engedi érvényesülni; ehhez képest a szabályozás minden rendelkezését külön kell vizsgálni az elérni kívánt cél, illetve ahhoz kötődően a korlátozás indokoltsága és arányossága tekintetében. Az egyes

tilalmakat az ügyvédi alapértékek figyelembevételével mérlegelte aszerint, hogy az adott tilalom a felperes tevékenységéhez kötődő jogállamiság, igazságszolgáltatáshoz kötöttség mint közérdek a versenyjog által védett másik közérdekkel (fogyasztók megfelelő tájékoztatása a verseny fenntartása érdekében) arányos-e.

Az ügyvédi alapértékeket számba véve megállapította, hogy

-a függetlenség (Ütv. 3.§ (1) bekezdés) az ügyvédi reklám általános tilalmát önmagában nem indokolja, amint a hivatáshoz méltó magatartás elve sem;

-a titoktartási kötelezettség (Ütv. 8.§ ) sem lehet általános gátja a versenyjog által védett közérdeknek, feltéve, hogy a titoktartás alól az ügyfél felmentést adott; a mentesülés körében lehetne csak releváns e tekintetben a versenyszempontú mérlegelés, mentesülésre azonban a felperes nem hivatkozott;

-a szabad ügyvédválasztás (Ütv, 4.§) sem indokol reklámkorlátozást,

-az összeférhetetlenség (Ütv. 6.) pedig csak bizonyított egyedi esetben minősülhet reklámkorlátozást indokoltá tevő alapértéknek.

Az ESZ és az Állásfoglalás egyes részeinek értékelése során hivatkozott az 1997. évi LVIII. törvény (Grtv.) 2.§ g.) pontjára.

Megállapította, hogy felperes a „nem tilos reklámokat” az ESZ 11/4. pontjában helyezte el, míg más, ugyancsak a gazdasági reklám fogalmkörébe tartozó magatartásokat azáltal, hogy nem sorolta a megengedett reklámok közé, közvetve tilalmazott (pl. díjra vonatkozó közlés), és emellett kifejezett (pl. összehasonlító reklám) tiltásokat is nevesített. Az alperes szerint a szabályozás és egyben a tiltás mikéntje azért releváns, mert a megengedett és tiltott reklámok között az ESZ-ben nem nevesített további reklámok eleve a tiltott kategóriába tartoznak.

Az ESZ 11/1. pontjához kapcsolódva megállapította, hogy a személyes megkereséssel való felhajtói vagy ügynöki tevékenység veszélyeztetné az ügyvédválasztás szabadságának alapelvét, ezért e korlátozás indokolt. Az ügynök fogalma azonban tágabb lehet, mint a felhajtó (pl. reklámcég mint ügynök igénybe vételének tilalmát is jelentheti), ezért a tág jogértelmezés miatt tiltott lehet bármilyen ügynöki tevékenység révén történő piaci megjelenés. Kifejtette, hogy e szabályozás etikai elvárás, nem pedig reklámszabályozás, ezért annak helye az ESZ 15. pontjában lenne.

Az ESZ 11/2. pontjához kapcsolódóan megállapította, hogy miután a tilalom a reklámszabályok között szerepel, többlettartalmat kap a hatósággal való jogellenes kapcsolat esetköréhez képest, és miután a szabály csak az összehasonlítást tilalmazza, azt az ESZ 11/3. ponttal együtt értékelte. Az ESZ 11/2. és 11/3. pontjaihoz kapcsolódóan kifejtette, hogy a klasszikus ügyvédi tevékenységgel (Ütv. 5.§ (1) bekezdés) szomszédos piacokon (Ütv. 5.§ (3) bekezdés) kifejtett egyéb ügyvédi tevékenységekre a reklámkorlátozás nem terjedhet ki alapérték védelmének szüksége hiányában; a klasszikus ügyvédi tevékenységre a titoktartás miatt a díj összehasonlítás és nyilvánosságra hozatal ugyan indokolt korlátozás, de pl. a specializálódott ügyvédek száma, technikai ellátottság már összehasonlítható lehet, ezért a minden tevékenységre és díjra kiterjedő ár- összehasonlító reklámkorlátozás indokolatlan. Az egyéb ügyvédi tevékenység esetén a 11/2. pont is versenykorlátozó.

Megállapította, hogy az ESZ 11/4. pontjában szabályozott valamennyi reklámtilalom versenykorlátozó, mert

- A 11/4/a.) pontban az időbeli korlátozás alapértékkel nem alátámasztott,

- a 11/4/c.) pontban nem alátámasztott a korlátozás a betűtípus kapcsán sem,

- 11a II/4./e.) pont pedig az egyéb ügyvédi tevékenységekre (Ütv. 5.§ (3) bekezdés) vonatkozatható ok miatt versenykorlátozó.

Kiemelte, hogy az ESZ 11/4. pont nem jelent teljes tilalmat, de az árreklámozás tilalma a 11/4. pontból közvetetten levezethető. Megállapította, hogy az ár - az Ütv. 23.§ (1) bekezdésre is figyelemmel - nem elhanyagolható, és igény van az árinformációk közzétételére (Debreceni Ügyvédi Kamara VJ 56/2003, Európai Unió Etikai Kódexe).

Az Állásfoglalás vonatkozásában megállapította, hogy az lényegében minden reklámtevékenységet tilt, az ügyfél nevének nyilvánosságra hozatalán túl nem vezethető le az alapértékből további reklám tilalom. Az ügyfél hozzájárulásával való közzététel versenyhatása azonban csak a mentesülés körében értékelhető, melyre a felperes nem hivatkozott. Megállapította, hogy a hatáskeltés fogalma nem definiált, tágan értelmezhető, alapértékkel alátámaszthatóan nem indokolt reklámkorlátozás.

A Wouters ítéletre, és annak más közösségi jogi forrásokban megjelent elemzéseire figyelemmel (határozat 64-65. oldal) megállapította, hogy a felperes nem gondolhatta ésszerűen azt, hogy a versenykorlátozó etikai szabályok feltétlen szükségesek és arányosak az ügyvédi alapértékek biztosítása érdekében, vagyis azt, hogy a szabályozás nem eshet az EKSZ 81. cikk hatálya alá. Hangsúlyozta, hogy az ésszerűségi szempontokat egy-egy norma viszonylatában önállóan kell alkalmazni.

Megállapította, hogy az EKSZ 81. cikk (3) bekezdés nem alkalmazható egyrészt azért, mert a felperes vizsgált döntései nem feleltek meg a 81. cikk (3) bekezdés a.) pontjának, másrészt - figyelemmel az 1/2003. EK Rendelet 2. cikkére - a felperes bizonyítási kötelezettségének a mentesülés körében nem tett eleget.

\*

Alperes - figyelemmel az 1994. évi I. törvény időbeli hatályára - a 2004. május 1.-ig terjedő időszakra a Tpv-t alapján vizsgálta az ESZ-t és az Állásfoglalást a Wouters kritérium figyelmen kívül hagyásával, a mentesülés kapcsán pedig a Tpv-t. 17.§-ra hivatkozással. Megállapította, hogy az ügyvédi tevékenység a vállalkozás Tpv-t. 1.§ szerinti fogalmának megfelelt, a felperes döntései a Tpv-t. 11.§ (1) bekezdés alkalmazásában releváns, a törvényességi felügyeleti jog nem érintette az alperes Tpv-t. 33.§ (2) bekezdés szerinti hatáskörének gyakorlását. A Grtv. 2. § g.) pontjára, más szakmai kamarákkal szemben folytatott versenyfelügyeleti ügyben hozott határozatokra, a reklámkorlátozás és a keresleti oldalról nézve bizalmi termékcsoporthoz tartozó információk aszimmetriából eredő kutatási költség viszonyára utalt, valamint arra, hogy az ügyvédi alapértékek - a Wouters ügy relevanciájának hiányában - csak a mentesülés körében értékelhetők. A konkrét jogsértések vonatkozásában a közösségi jog alapján végzett vizsgálattal azonos megállapításokra jutott mind az ESZ, mind az Állásfoglalás tekintetében azzal, hogy az ESZ 11/2. és 11/3. pontjainak értékelésekor a Grtv. 2.§ o.) pont, 7/A.§ (2) és (3) bekezdéseire hivatkozott.

A mentesülés vonatkozásában a Tpv-t. 20.§-ra, és - a Tpv-t. 17.§ (1) bekezdésben foglalt konjunkció okán - olyan rendező elvre hivatkozott, amely szerint a mentesülési feltételeknek mindig a teljes szabályra kell teljesülnie (pl. 11/1. pontban a felhajtóra fennáll a mentesülés, de az ügynökre nem, ezért az egész szabály nem mentesül, az összehasonlítható reklámtevékenység a kizárólagos ügyvédi szolgáltatásoknál elfogadott, mégsem mentesül a teljes szabály, mert az egyéb tevékenységekre nem bizonyította a mentesülés feltételét a felperes). Összességében mind az ESZ-nek, mind az Állásfoglalásnak a határozat rendelkező részében nevesített pontjai vonatkozásában azonos



konklúziót - nevezetesen a mentesülés felperes általi bizonyítatlanságát - állapította meg.

A bírságkiszabás vonatkozásában a Tpv. 78. § (1) bekezdés és (2) bekezdés rendelkezéseit kiemelve a jogsérelem súlya körében kifejtette, hogy az ügyvédi szolgáltatások piacán a döntések, azok hatályba lépésétől kezdve jelentősen korlátozták a vállalkozások közötti versenyt úgy, hogy a szabályozás a fogyasztók piaci érdekeit éveken keresztül figyelmen kívül hagyta, és a döntések - a kamarai tagság kötelező voltára is tekintettel - alkalmasak voltak a piac minden szereplőjére kihatóan arra, hogy piaci szereplők, és egyben a piac működését jelentősen befolyásolják. Értékelte továbbá azt, hogy a szabályok megalkotásakor a felperes magatartása - különös tekintettel az állásfoglalásra - célzatos volt.

Felperes kereseti kérelmében elsődlegesen az eljárás megszüntetését, másodlagosan az alperes határozatának hatályon kívül helyezését, harmadlagosan a bírság mellőzését, vagy mérséklését kérte, perköltséget igényelt.

I.

Az Ütv. 121.§, a 22/1994. (IV.16.) AB határozat 2. pontjára hivatkozva előadta, hogy az igazságügy miniszter versenyjogi szempontok szerint is törvényességi felügyeletet gyakorol a felperes felett, a miniszter sem jogosult eltiltani felperest szabályzatának alkalmazásától, a kamarai függetlenség a közvetlen államhatalmi beavatkozást nem teszi lehetővé, alperes az miniszternél jelezheti az esetlegesen versenyjogi normába ütköző kamarai döntést. Kiemelte, hogy az ügyvédi hivatás alapvetően az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódik, a versenyszféra másodlagos.

Álláspontja szerint az Arduino (C-35/99) ügy alapján a közösségi versenyjog mellőzéséhez elegendő, ha a kamarai döntés nem léphet hatályba állami jóváhagyás nélkül. E körben kifejtette, hogy az igazságügy miniszternek nem kötelessége az Ütv. szerint a szabályzatot kihirdetni, ha azzal nem ért egyet, a miniszter megkeresheti az alperest. Kitért arra, hogy az új etikai szabályzat esetén versenyjogi okok miatt átdolgozásra vissza is küldte a miniszter a módosítást, továbbá - a törvényességi felügyelet tartalma tekintetében - hivatkozott az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium 2009. október 21-én kelt egy felperesnek címzett levelére. Álláspontja szerint a miniszter megakadályozhatja az ESZ hatályba lépését azzal, hogy bírósághoz fordul, mely esetben a bíróságot, vagyis az államot illette meg a végső döntés joga. Nézete szerint az Arduino ügyben az EKB módosítást kikényszerítő jogkörnek azt tekintette, hogy a miniszter jóváhagyása nélkül (az ottani tényállás szerinti) tarifaszervezet nem lép hatályba, és a korábbi tarifa marad érvényben; a perbeli szabályzatokkal álláspontja szerint ugyanez a helyzet. Kiemelte azt is, hogy a hivatkozott ügyben az EKB szerint a bírósági döntés tekinthető állami aktusnak; a felperes esetén a végrehajtó hatalom alkotmányos okok miatt nem jogosult közvetlen beavatkozni, mely az Arduino ítélet szerint nem is követelmény, az Ütv. 118.§ a szabályzatok automatikus kihirdetését sem teszi kötelezővé, azonban a miniszter és a bíróság is megakadályozhatja azok alkalmazhatóságát.

Előadta, hogy a Tpv. 1.§ (1) bekezdés alapján ha a döntést nem csak a vállalkozások köztestülete hozza, hanem arra állami szervnek is ráhatása van, nincsen szó köztestületi döntésről, és piaci magatartásról sem. Utalt arra, hogy a magyar és a közösségi versenyjog hatálya nem értelmezhető eltérően, és mivel az EKSZ 81. (1) cikke nem alkalmazható, a hazai versenyjog személyi hatálya sem terjed ki a felperesre.

## II.

Arra az esetre nézve, amennyiben a bíróság nem osztja a fenti I. alatti felperes álláspontot, előadta, hogy az alapértékek az ügyvéd személyéhez kötődnek, bármilyen tevékenységet is lát el az ügyvéd, a fogyasztó felé e két minőség nem különül el egymástól, a gyakorlatban a tevékenységtípusonkénti reklámszabályozás sem valósítható meg. Kiemelte, hogy az ügyvédek és a nem csak ügyvédek által gyakorolható tevékenységek (Ütv. 5.§ (1) és (3) bekezdés) szétválasztása jogellenes, mert az ügyvédnek mindig személyében kell tartózkodnia az ügyvédi kar egészére hátrányos fényt vető magatartástól, és megtartania az ügyvédi alapértékeket.

Álláspontja szerint a közösségi jog és a Tpvt. szerinti minősítés elkülönítése jogellenes; kizárólag a közösségi jogot lehetett volna figyelembe venni.

Kifejtette, hogy a mentesülés kérdését tévesen értelmezte az alperes, mert az EKSZ 81. cikk (3) és a Tpvt. 17.§ is gazdaságilag értékelhető szempontokra vonatkozik, az ügyvédség alapértékei (függetlenség, méltóság, bizalom, titoktartás) pedig versenyen kívüli fogalmak, így a mentesülés kritériumait azok eleve nem is teljesíthetik. Előadta, hogy a Wouters ítélet 97. pontjában kifejtett indokok vonatkoztathatóak a felperes döntéseire, emiatt pedig az ESZ és az Állásfoglalás alperes által vizsgált részei az EKSZ 81. (1) bekezdésébe nem ütköznek, és így a Tpvt. 1.§ sem alkalmazható. A CCBE-kódex és az 1957. évi IV. törvény 26.§ (2) bekezdésére is utalva észrevételezte, hogy az alperes nem vizsgálta a magyarországi viszonyokat.

A Wouters ítélet 97. és 108. pontját említve előadta, hogy az alperesnek azt kellett vizsgálnia, hogy a felperes az adott társadalmi-gazdasági körülmények között az alapértékek eléréséhez szükségesnek tarthatta-e az ESZ és az Állásfoglalás vizsgált rendelkezéseiből szükségszerűen adódó versenykorlátozást.

A közigazgatási eljárásban tett nyilatkozatában - melyre mint keresete indokainak részeként visszautalt - kifejtette, hogy az ügyvédi versenyben nem szolgáltatások klasszikus versenye folyik; a választható információk köre szűk, nem standardizálható a szolgáltatás, nem az ár, hanem a bizalom a lényeges, a piaci szereplő célja nem a hatékonyság növelése, a reklám liberalizáció mellett sem csökkenne a „keresési költség”; alapértékeit tekintve a felperes értékei más kamarák alapértékeitől különböznek.

Az ESZ 11/1. pont vonatkozásában vitatta, hogy teljes álláspont változást hajtott volna végre az eljárás során, de ha ez így lett volna, annak akkor sincsen relevanciája, a normaértelmezés joga a felperest is megilleti. Kiemelte, hogy felperes nem állította azt, hogy generális reklámtilalmat tartalmaz az ESZ, ilyen tilalom csak a tisztességtelen ügyfélszerzésre vonatkozik (11.1.), ugyanakkor nem lehet jogellenes az, hogy szerkezetileg hol helyezkedik el a szabály. Előadta, hogy médiaügynökök tevékenysége az ügyfélszerzéshez közvetlenül nem kapcsolódik, de ilyen szervezet (marketing tanácsadó, reklámügynök) igénybevételét az ESZ 11/1. egyébként sem tiltja. A közvetítő igénybevétele sérti a szabad ügyvédválasztás és az ügyvédi függetlenség elvét, az ügynök és felhajtó kifejezések pedig tartalmilag azonosak.

Előadta, hogy az ESZ 11/2. pont bűncselekménynek minősülő tevékenység reklámját tiltja, a törvény előtti egyenlőségből kifolyólag nem lehet olyan objektív körülmény, amelyre tekintettel jogellenes kapcsolat nélkül egy ügy gyorsabban lenne elintézhető bármely szervnél.

Az ESZ 11/3. pontja tekintetében kifejtette, hogy az összehasonlító reklám azért tilos, mert nincs olyan ismérv, ami fogyasztói döntés szempontjából releváns lehet; az ésszerű választást nem befolyásolja, hogy mely ügyvédnek van több tárgyi eszköze, a specializálódott ügyvédek

száma sem lehet releváns tényező. Utalt arra is, hogy a bírói gyakorlat szerint a felsőfokú jelzők alapján való összehasonlítás jogszerűségének feltétele, hogy az állítás az összes piaci szereplővel szemben igaz

legyen, ehhez képest pedig maga az alperes is megállapította, hogy állandóan változó piaci környezetben összehasonlítást tenni, abszolút elsőbbséget kijelenteni nem lehet.

Előadta, hogy az árreklámozás azért tilos, mert nem adható általános tájékoztatás az árakról, a konkrét árhoz mindenképpen fel kell keresni az ügyvédet, az alperes a Hajdú-Bihar Megyei Ügyvédi Kamara ajánlott ár közzétételére vonatkozó mentesítés iránti kérelmét korábban elutasította, az ügyvédeknek nincsen rezsióradíj még a standardizált szolgáltatások tekintetében sem, amennyiben az ügyvéd utóbb mégis eltérne a standardizált díjtól, megtévesztené az ügyfelét.

Az ESZ 11/4. pont tekintetében előadta, hogy a „nem minősül tiltott reklámnak” kifejezés nem azonos azzal, hogy a 11/4. pontban fel nem sorolt reklám eleve tiltott.

Az ügyfelek, ügyek megnevezésének tilalma kapcsán (mely az Állásfoglalásnak önálló alpontja) az ügyvédi titokra mint alapértékre hivatkozva sérelmezte azt, hogy e körülményt alperes a mentesülés körében kívánta értékelni. Álláspontja szerint az alapértékek az ESZ 81. (3) és Tpvt. 17.§-hoz nem kapcsolódnak.

### III.

A bíróságot is jogellenesnek tartotta, e körben a Tpvt. 78.§ (2) bekezdés és az 1952. évi III. törvény (Pp.) 339/B.§-ra hivatkozott. Kiemelte, hogy a miniszter törvényességi felügyeleti jogkörét mint állami ráhatást az alperes nem értékelte, a szabályzatok meghozatalakor sem az állam, sem a felperes nem tartotta versenyjogsértőnek a rendelkezéseket, a súlyosító körülményként értékelt időmúlás pedig éppen arra volt visszavezethető, hogy az állam nem jelezte kifogásait a szabályzatok megalkotásakor. Sérelmezte, hogy nem megállapítható az, hogy alperes milyen bizonyítékok alapján milyen célzatot vett figyelembe.

Ezt meghaladóan fenntartotta a közigazgatási eljárásban kifejtett nyilatkozatait, melyek között - a kereseti kérelemben kifejezetten nem említett körben - hivatkozott az Európai Parlament 2006. március 23-i állásfoglalására, valamint arra, hogy a CCBE szabályozása szerint az összehasonlító reklám mindig megtévesztőnek minősül. Sérelmezte, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban rövid felkészülési idő állt rendelkezésére, a bizonyítékok megismerhetősége korlátozott volt.

Alperes a kereset elutasítását, perköltsége megtérítését kérte.

Előadta, hogy - figyelemmel a Tpvt. 1.§ -ra nem volt olyan törvényi rendelkezés, amely kizárta volna, hogy eljárjon a kamarai döntések versenyjogi értékelése tárgyában. Az AB határozat a jogszabály hatálya szempontjából irreleváns, hivatkozott ehhez képest az Igazságügyi és Rendészeti Minisztérium Államtitkárának az alperes versenytanács tagja részére adott 2006. július 17-én kelt állásfoglalására.

Kiemelte, hogy az EKB az Arduino ügyben három szempontot is értékelt, melyek közül csak egy volt az állami ráhatás, a magyar igazságügy miniszternek azonban nincsen vétő joga, figyelemmel az Ütv. 122.§ (3) bekezdésére. Példaként hivatkozott az igazságügyi szakértői kamara felett gyakorolt miniszteri jogkörre (1995. évi CXIV. törvény 49.§). Álláspontja szerint nincsen jogszabályi alapja a közzététel megtagadásának, a miniszter és a bíróság sem helyettesítheti döntésével a kamarai döntést, az Ütv. 121.§ szerinti állásfoglalás alapján a minisztert e tekintetben nem illeti meg semmilyen jog. Álláspontja szerint a végső állami döntés és a bírósági döntés párhuzamba állítása nem lehetséges azért sem, mert ilyen alapon az alperes hatásköre kiüresedne.

A Wouters ítélet 97. pontjára utalva kifejtette, hogy felperes nem gondolhatta ésszerűen azt, hogy a versenykorlátozó szabályok feltétlenül szükségesek az ügyvédi alapértékek biztosítása érdekében. Utalt arra, hogy a CCBE is felhívta a figyelmet a Wouters ítélet folytán a kamarai szakmai szabályok versenyszabályok szerinti felülvizsgálhatóságára, utóbbit azonban a felperes figyelmen kívül hagyta. Fenntartotta alperes a Wouters kivételek alkalmazhatóságát, a bizonyítási teher vonatkozásában az EPI-ügy 77-78. pontjaira (szakmai méltóság megőrzéséhez szükséges versenykorlátozás indoka) és a Tpvt. 20.§-ra hivatkozott.

A tevékenységek szétválasztása körében hangsúlyozta, hogy az ügyvédi tevékenységgel szomszédos piacokon az ügyvédek nem az igazságszolgáltatáshoz kapcsolódnak, a Wouters kivételek is a szolgáltatáshoz, nem pedig a szolgáltató személyéhez kötődnek. Előadta, hogy versenykorlátozást indokoló magyar specialitást felperes nem bizonyított.

Az általános reklámtilalom vonatkozásában hangsúlyozta, hogy az előzetes álláspont megismerése előtt egyáltalán nem utalt felperes generálklauzulára, azt követően pedig a korábbi nyilatkozatával ellentmondásba keveredett, mivel nem jelölte meg azt, hogy a „szürke zónába” (azaz a kifejezetten nem tiltott reklámok körébe) mi tartozhat. Alperes szerint a be nem sorolt „szürke zónába eső” reklámok (pl. árreklám) azzal, hogy a 11.4. pontban nem szerepelnek, tiltott reklámnak minősülnek.

Az ügyfélszerzés értelmezése (szerkezeti elhelyezés, ügynök kérdés) fenntartotta határozati álláspontját azzal, hogy marketing tanácsadó tekintetében a határozatban nem történt semmilyen megállapítás.

Az összehasonlító reklámok tekintetében is fenntartotta álláspontját, az ESZ 11/2. pontban a hatóságokkal kapcsolatos tiltás kapcsán pedig arra hivatkozott, hogy e tilalom csak a reklámozás szempontjából vizsgálható.

Az árreklám kapcsán arra utalt, hogy a felperes a „szürke zónába” tartozó reklámok tilalmáról nyilatkozott, mely az alperes általános reklámtilalomra vonatkozó érvelését igazolja; észrevételezte, hogy a VJ-56/2003. ügy nem azonos a perbelivel.

Az ügyek, ügyfelek megnevezése kapcsán előadta, hogy az alapértékeket figyelembe vette, a felperes azonban nem fejtette ki, hogy mennyiben jogsértő, ha az ügyvéd a titoktartás alól felmentést kér az ügyfelétől.

Az EKSZ és a Tpvt. jogellenes elkülönítése tárgyában kifejtette, hogy a felperes közjogi jellegű érveit az alperes az EKSZ 81. cikk (1) alapján vizsgálta a Wouters ítélet figyelembe vételével, és ha a megfelelő mérlegelés nem eredményezhette a versenykorlátozás hiányát az (1) bekezdés alapján, akkor kellett a (3) bekezdést alkalmazni, mely szabályozás tartalmilag azonos a Tpvt. 17.§ -val.

A bírságkiszabás kapcsán fenntartotta, hogy a jogsértés időtartama súlyosító körülmény, az Ütv. 121 .§ alapján az állami ráhatás nem értelmezhető, alperes joggyakorlata pedig ismert volt a felperes előtt. A versenykorlátozó céllal összefüggésben határozatára visszautalt.

A kereset részben - az alábbiak szerint - alapos.

A bíróság az alperes határozatát a Tpvt. 83.§ és a Pp. 324.§ (2) bekezdés a.) pontja alapján vizsgálta felül.

Felperes - már az ügy érdemére vonatkozó érvelésében - a közösségi jog szupremáciájára utalva vitatta azt, hogy az alperes a Tpvt. rendelkezéseit alkalmazhatta. E vonatkozásban a bíróság megállapította, hogy a közigazgatási határozat indokolásának I., V. és XII. fejezeteinek egybevetésével egyértelmű, hogy az alperes egy olyan állapotot vizsgált, amely a Magyar Köztársaság Európai Unióhoz történt csatlakozását megelőzően is, és a csatlakozást követően is fennállt. A csatlakozás időpontjához képest a jogi szabályozás tekintetében bekövetkezett változás indokolta ezért az időben egymást követő időszakhoz igazodó kettős (a közösségi jog illetve a Tpvt. alapján való) jogi értékelést. Az alperes határozatának indokolásából mindez egyértelműen kitűnik, ezért a bíróság - tekintettel arra, hogy a vizsgálat nem kizárólag a 2004. május 1. utáni helyzetre szorítkozott - nem osztotta azt a felperesi álláspontot, amely szerint alperes kizárólag a közösségi jogot alkalmazhatta.

Felperes - a perben fenntartva a közigazgatási eljárásban tett nyilatkozatait - a versenyfelügyeleti eljárásban részére biztosított rövid felkészülési időre, a bizonyítékok megismerhetőségének korlátozására hivatkozott. Tekintettel arra, hogy felperes a perben nem fejtette ki azt, hogy e hivatkozása a Legfelsőbb Bíróság KK. 31. számú állásfoglalása szerinti három együttes feltételt (lényeges eljárási jogsértés, az ügy érdemét érinti, perben nem pótolható a hiány) miként elégíti ki, ezért e vonatkozásban - tekintve, hogy a perben a felperes nem volt akadályozott bizonyítékai előterjesztésében - a bíróság a keresetet alaptalannak értékelte.

#### I.

A bíróságnak elsődlegesen abban a kérdésben kellett állást foglalnia, hogy a Tpvt. hatálya kiterjed-e felperesre, illetve az EKSZ 81. cikk alkalmazható-e felperessel szemben.

A Tpvt. 1. § (1) bekezdése értelmében E törvény hatálya kiterjed a természetes és a jogi személynek, valamint a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságnak - ideértve a külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepét is a VI. fejezetben szabályozott magatartások kivételével - (a továbbiakban az előzőek együtt: vállalkozás) a Magyar Köztársaság területén tanúsított piaci magatartására, kivéve, ha törvény eltérően rendelkezik. E törvény hatálya alá tartozik továbbá - a II-III. fejezetekben szabályozott magatartások kivételével - a vállalkozás külföldön tanúsított piaci magatartása is, ha annak hatása a Magyar Köztársaság területén érvényesülhet.

Az Ütv. 118. § Az Alapszabályt és a Magyar Ügyvédi Kamara szabályzatait az Igazságügyi Közlönyben kell közzétenni, a kamarák alapszabályát és szabályzatait - az alapszabályban meghatározott módon - a tagok és mindenki más számára, akinek jogait érinti, hozzáférhetővé kell tenni. A kamarai határozatok a tagok számára nyilvánosak. Az Ütv. 121. § (1), (2) és (3) bekezdései:

(1) Az igazságügyért felelős miniszter törvényességi felügyeletet gyakorol a területi kamarák és a Magyar Ügyvédi Kamara (a továbbiakban e fejezetben együtt: kamara) működése felett.

(2) Az igazságügyért felelős miniszter a törvényességi felügyeleti jogkörében ellenőrzi a kamarák alapszabályait, szabályzatait, iránymutatásait és határozatait, továbbá azt, hogy a működésük megfelel-e a jogszabályoknak, az alapszabálynak és a szabályzatoknak.

(3) A törvényességi felügyelet nem terjed ki olyan ügyre, amelyben bírósági eljárásnak van helye. Az Ütv. 122. § (1) bekezdés alapján ha az igazságügyért felelős miniszter azt állapítja meg, hogy az alapszabály, szabályzat, iránymutatás, határozat vagy a kamarai szerv működése jogszabályba, alapszabályba vagy szabályzatba ütközik, felhívja az érintett kamarát a jogszabálysértés megszüntetésére.

Az Ütv. 123. § (1) bekezdése értelmében ha az érintett kamara a jogszabálysértést nem szüntette meg, az igazságügyért felelős miniszter - a felhívásában megadott határidő lejártától számított 30 napon belül - az illetékes megyei bírósághoz (Fővárosi Bírósághoz) fordulhat. A bíróság a perben a Pp. általános szabályai szerint jár el.

I/1. A felperes jogállása és az alperes hatáskörének értékelése 2004. május 1. előtt

A bíróság megállapította, hogy az alperes - a 2004. május 1. előtti időszakra vonatkozóan - a Tpvt. 1.§ és 11.§ (1) bekezdés alapján helytállóan foglalt állást, amikor az ügyvédi tevékenységet vállalkozásnak, a felperes döntéseit pedig a Tpvt. 11.§ (1) bekezdés alkalmazása tekintetében relevánsnak minősítette. A 22/1994. (IV. 16.) AB határozat indokolása egyértelműen juttatja kifejezésre azt a kettősséget, mely az ügyvédi hivatás gyakorlásának formáját (magántevékenység) és a hivatásgyakorlás tartalmát (közhatalmi kapcsolat) jellemzi. A Tpvt. 1.§ vonatkozásában -figyelemmel a Tpvt. által védett, közérdekként azonosítható jogi tárgyra (gazdasági verseny fenntartása, védelme) - a vállalkozási tevékenység (vállalkozás) megállapíthatósága annak függvénye, hogy a tevékenységnek 1.) van-e kimutathatóan gazdasági - így elsődlegesen üzletszerűsége, nyereségorientáltságra irányuló - célzata, és 2.) a tevékenység által karakterizálható piac meghatározható-e. Amennyiben e feltételek fennállnak - kifejezett törvényi rendelkezés hiányában - a vizsgált tevékenységet folytató személy vállalkozásnak minősül, és rá a Tpvt. személyi hatálya kiterjed.

A bíróság álláspontja mindemellett az, hogy a Tpvt. 1.§ tekintetében az „eltérő törvényi rendelkezésnek" egyértelműnek, kifejezetten a Tpvt. személyi hatályára vonatkozóan kell lennie. Az ügyvédi tevékenység gyakorlásának tartalmi kereteit az Ütv. 5. § formai kereteit az Ütv. 13.§, illetve a törvény negyedik része szabályozza. Az a jogi normatív módon leírt és köztudomás szerint is annak megfelelő tény, hogy az ügyvéd igazságszolgáltatáshoz kapcsolódó magántevékenységet szerződéses jogviszony (megbízás) keretében, ellenérték fejében, rendszeresen, hivatásszerűen végez, önmagában elegendő ahhoz, hogy az ügyvédi tevékenység a Tpvt. 1. § feltételeit kielégítse.

Amint arra az alperes határozatában helytállóan hivatkozott, az ügyvédek által kizárólagosan (Ütv. 5.§ (1) bekezdés), és az egyébként ellátható tevékenységek (Ütv. 5.§ (3) bekezdés - a továbbiakban egyes helyeken: szomszédos piaci tevékenységek) - a szolgáltatások tartalma alapján - külön-külön is érintett piacként azonosíthatók azzal az elhatárolással, hogy a kizárólagos tevékenységek által karakterizálható piacokon a verseny kizárólag ügyvédek, míg a szomszédos piaci tevékenységek ügyvédek és nem ügyvédek relációjában egyaránt értelmezhető.

A bíróság azt is megállapította, hogy nem volt hatályban olyan törvény, amelynek értelmében az ügyvédi tevékenység a Tpvt. alkalmazásában vállalkozásnak nem minősült, ilyen jogszabályra a felperes maga sem hivatkozott. A törvényességi felügyelet tartalma 2004. május 1. előtt sem volt oly módon értelmezhető, mint amely az ügyvédi tevékenység tekintetében a Tpvt. 1.§, a felperes vonatkozásában pedig a 11. § (1) bekezdés alkalmazhatóságát - az alperes hatáskörének terjedelmére is kihatóan - kizárta volna. A bíróság a közigazgatási határozat indokolásának XII. pontjában kifejtettekkel egyetértett.

I/2. A felperes jogállása és az alperes hatásköre 2004. május 1. után

A 2004. május 1. utáni tevékenység vonatkozásában - tekintettel az Ütv. IX. fejezetére, különösen a 89/L.§ (1) bekezdésére, és az 1/2003/EK rendelet 3. cikk (1) és (2) bekezdésére - alperesnek az EKSZ 81. cikkét kellett alkalmaznia, és - mint az *acquis communautaire* része -

az EKB



joggyakorlatának figyelembe vétele sem volt mellőzhető.

A bíróság - figyelembe véve az Arduino ügyben és a Wouters ítéletben kifejtetteket - nem osztotta azt a felperesi álláspontot, amely szerint az Ütv. 118.§, 121.§, 122.§ rendelkezéseiből olyan végső következtetés vonható le, hogy a felperes döntései felett az EKSZ 81. cikk alkalmazhatóságát eleve kizáró állami kontroll érvényesül. A bíróság értelmezése szerint az EKB joggyakorlatában versenyjogi szempontból irrelevánsnak azok a testületi döntések minősülnek, amelyek vonatkozásában a döntés konkrét tartalma (is) kikényszeríthető állami aktus folytán. A bíróság e körben relevánsnak értékelte az Reiff és Delta ügyekben hozott ítéletekben az állami döntés helyettesítő mivoltára való kritérium kimondását is (lásd közigazgatási határozat 32. oldal 20.1.1. pont).

A bíróság álláspontja szerint azonban ilyen - döntést helyettesítő - jogköre felperes vonatkozásában az Ütv. kiemelt rendelkezései alapján sem a törvényességi felügyeletet ellátó miniszternek, sem a bíróságnak nincsen. Összefüggésben a felperes által is hivatkozott köztestületi közjogi önállósággal, a bíróság kiemeli az Ütv. 123.§ (2) bekezdését, amely szerint - ellentétben a közigazgatási perekre jellemző általános kasszációs jogkörrel - a kasszáció kizárólag új eljárás elrendelésével együtt alkalmazható a miniszter által indított perben. Következésképpen, még a bíróság sem jogosult arra, hogy a felperes döntéseinek tartalmát meghatározza.

A bíróság nem vitatja azt a felperesi álláspontot, hogy a miniszter törvényességi felügyeleti jogkörében versenyjogi szempontú értékelést is végezhet, azonban e tényből önmagában - az EKB joggyakorlata alapján - nem lehet arra a következtetésre jutni, hogy a felperesre az EKSZ 81. cikk nem vonatkozik, illetve arra, hogy alperes hatásköre a felperes döntéseinek verseny szempontú értékelésére nem terjed ki. Az EKB a felek által felhívott egyik határozatában sem alkalmazott olyan megközelítést, amelyben „az állam végső döntéshozatalra való ráhatását” a nemzeti jog szerinti hatáskörök részbeni vagy teljes párhuzamosságát lényegesnek minősítette volna. Megjegyzi a bíróság, hogy a hatáskör tartalmának nem kizárólag az ügyben történő eljárás az immanens része, hanem az eljárás eredményeként feltárt tényállásra épülő jogkövetkezmények alkalmazása is; utóbbi tekintetében azonban az alperes és törvényességi felügyeletet gyakorló miniszter jogosítványai nem hasonlíthatók össze. A bíróságnak nem feladata állást foglalni abban az általános kérdésben, hogy a törvényességi felügyeletet gyakorló miniszter versenyjogi szempontú felügyeletének mi a konkrét tartalma, a perbeli esetben alapvetően az alperesnek EKSZ 81. cikkelyével összefüggő kompetenciájáról kellett döntenie.

A bíróság álláspontja szerint az Ütv. 118.§ nem releváns az alperes hatásköre vonatkozásában. Az Ütv. nem tartalmaz sem kifejezetten, sem közvetetten olyan - pl. az 1987. évi XI. törvény 12.§-hoz hasonlítható - rendelkezést, amely szerint a közzététel és az adott szabályzat alkalmazhatósága között a kapcsolat okozatban áll, vagyis nincsen olyan rendelkezés, amely szerint közzététel nélkül a szabályzat nem alkalmazható.

A szabályzat alkalmazhatósága és a kihirdetés közötti egyértelmű kapcsolat hiányát jelzi az a jogalkotási technika is, hogy az Ütv. 118.§ a felperes működésének nyilvánosságát szabályozó XIV. fejezetben, nem pedig a törvényességi felügyeletet szabályozó XVI. fejezetben került elhelyezésre. A törvénynek sem a nyelvtani, sem a rendszertani értelmezése mellett nem lehet olyan következtetésre jutni, hogy a meghozott, de valamely - közömbös, mely - oknál fogva a miniszter által a hivatalos lapban közzé nem tett szabályzat alkalmazása eo ipso jogszabálysértő. A bíróság ugyanakkor - a kereseti kérelem korlátaira és a bíróság saját hatáskörének terjedelmére figyelemmel - olyan megállapítást sem tesz, amely szerint az ezzel ellentétes joggyakorlat jogszabálysértő lenne.

Megjegyzi a bíróság, hogy az Ütv. 118.§ vonatkozásában az Állásfoglalás nem értelmezhető, ugyanakkor az Állásfoglalás - elvonatkoztatva az állami ráhatás kérdéskörétől - mind a Tpv. 11. § (1) bekezdésben, mind az EKSZ 81. cikk (1) bekezdésben foglalt kritériumnak megfelel a jogi normák nyelvtani értelmezése alapján. A felperes fenti gondolatmenetét elfogadva az a sajátos jogi helyzet állna elő, hogy az ESZ-t alperes nem vizsgálhatná (figyelemmel arra, hogy az állami ráhatást bizonyítja a közzététel), az Állásfoglalás esetén azonban az állami ráhatást alátámasztó jogszabályi feltétel hiányában az alperes eljárhatna; a bíróság álláspontja szerint ilyen jogi következtetés levonása racionálisan nem indokolható.

A bíróság jogi kötőerő hiányában mellőzte mind a felperes, mind az alperes által hivatkozott minisztériumi állásfoglalások, átiratok értékelését. Az ügy érdemét nem érintve megjegyzi a bíróság, hogy a felek által hivatkozott iratok egybevetéséből is éppen a törvényességi felügyelet tartalmára vonatkozó bizonytalanság körvonalazódik, márpedig a kötőerővel egyébként sem rendelkező állásfoglalások, levelezések közötti ellentmondás feloldására a közigazgatási per nem alkalmas,

A bíróság a fentieket összefoglalva megállapította, hogy az alperes nem tévedett, amikor a 2004. május 1. előtti időszakra a Tpv., az azt követő időszakra pedig az EKSZ 81. cikk alapján vizsgálta az ESZ-t és az Állásfoglalást. A bíróság ennek megfelelően a közigazgatási határozat indokolásának V., VI., VII. pontjaiban kifejtettekkel is egyetértett.

## II.

Tekintettel arra, hogy a bíróság az I. pont alatt írtak szerint nem állapította meg sem közvetlenül sem közvetetten az alperes hatáskörének hiányát, az ügyet a továbbiakban érdemben vizsgálta azzal, hogy - miután alperes érdemben a 2004. május 1. előtti és után időszakra is azonos jogsértést állapított meg lényegében azonos indok alapján - a bíróság is ennek megfelelően értékelte a keresetet.

A Tpv. 11. § (1) bekezdése értelmében tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások társadalmi szervezetének, a köztestületnek, az egyesülésnek és más hasonló szervezetnek a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

A Tpv. 17.§ értelmében mentesül a 11. §-ban foglalt tilalom alól a megállapodás, ha

a) az hozzájárul a termelés vagy a forgalmazás ésszerűbb megszervezéséhez, vagy a műszaki vagy a gazdasági fejlődés előmozdításához, vagy a környezetvédelmi helyzet vagy a versenyképesség javulásához;

b) a megállapodásból származó előnyök méltányos része a fogyasztóhoz jut;

c) a gazdasági verseny velejáró korlátozása vagy kizárása a gazdaságilag indokolt közös célok eléréséhez szükséges mértéket nem haladja meg; és

d) nem teszi lehetővé az érintett áruk jelentős részével kapcsolatban a verseny kizárását.

A Tpv. 20. § szerint annak bizonyítása, hogy a megállapodás a tilalom alól a 16. § vagy a 17. § alapján mentesül, azt terheli, aki a mentesülésre hivatkozik.

Az Ütv. 5. § (1), (2) és (3) bekezdéseinek rendelkezései a közigazgatási határozat meghozatalának idején:

(1) Az ügyvéd

- a) képviseli az ügyfelét,
- b) büntetőügyben védelmet lát el,
- c) jogi tanácsot ad,
- d) szerződést, beadványt, más iratot készít,
- e) az a)-d) pontban felsoroltakkal összefüggésben pénz és értéktárgy letéti kezelését végzi.

(2) Az (1) bekezdésben felsoroltak ellenérték fejében történő rendszeres ellátására - ha törvény másképpen nem rendelkezik - kizárólag ügyvéd jogosult.

(3) Az ügyvéd az (1) bekezdésben felsoroltakon kívül elláthatja a következő tevékenységeket is:

- a) adótanácsadás,
- b) társadalombiztosítási tanácsadás,
- c) pénzügyi és egyéb üzletviteli tanácsadás,
- d) ingatlanközvetítés,
- e) szabadalmi ügyvivői tevékenység,
- f) olyan tevékenység, amelyre - helyi önkormányzati rendelet kivételével - jogszabály felhatalmazza,
- g) külön törvényben szabályozott közvetítői eljárásban folytatott közvetítői tevékenység,
- h) külön törvényben szabályozott közbeszerzési békéltetői tevékenység, valamint hivatalos közbeszerzési tanácsadói tevékenység,
- h) a cég - általa készített - létesítő okiratának és e cég bejegyzési (változásbejegyzési) kérelme további mellékleteinek elektronikus okirati formába alakítása.

Az EKSZ 81. cikk (1) bekezdése :

A közös piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a közös piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így különösen:

- a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve bármely egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése;
- b) a termelés, az értékesítés, a műszaki fejlesztés vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése;
- c) a piacok vagy a beszerzési források felosztása;
- d) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az üzletfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek;
- e) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.

Az EKSZ 81. cikk (3) bekezdése :

Az (1) bekezdés rendelkezéseinek alkalmazásától azonban el lehet tekinteni az olyan esetekben, amikor

- a vállalkozások közötti megállapodás vagy megállapodások csoportja;
  - a vállalkozások társulásai által hozott döntés vagy döntések csoportja;
  - az összehangolt magatartás vagy összehangolt magatartások csoportja
- hozzájárul az áruk termelésének vagy forgalmazásának javításához, illetve a műszaki vagy gazdasági fejlődés előmozdításához, ugyanakkor lehetővé teszi a fogyasztók méltányos részesedését a belőle eredő előnyből anélkül, hogy:

- a) az érintett vállalkozásokra olyan korlátozásokat róna, amelyek e célok eléréséhez nem

nélkülözhetetlenek;

b) lehetővé tenné ezeknek a vállalkozásoknak, hogy a kérdéses áruk jelentős része tekintetében megszüntessék a versenyt.

Az alperesnek a reklámtilalom és a piaci verseny korlátozásával kapcsolatos általános alapvetését a bíróság osztotta, e tekintetben a határozat 25.1., 25.2., 26.1., 26.2. pontjaira (42-45. oldal) - az ott kifejtetteket meg nem ismételve - visszautal.

\*

A felperes - az ESZ illetve az Állásfoglalás konkrét rendelkezéseihez kapcsolódó alperesi megállapítások vitatását megelőzően - olyan szempontokra hivatkozott, melyek elsődleges értékelése - a további kereseti indokok elbírálhatóságához - nem volt mellőzhető.

A bíróság nem vitatta azt a felperesi álláspontot, amely szerint az ügyvédnek személyében kell tartózkodnia az ügyvédi kar egészére negatív fényt vető magatartásoktól, és azt sem, hogy általánosan az ügyvédi alapértékeknek - melyeket az alperes az Ütv. alapján helyesen sorolt fel a határozat 29. pontjában (47-49. oldal) - érvényre kell jutniuk. A bíróság alapvetően abban a vonatkozásban osztotta az alperes álláspontját, hogy az Ütv. 5.§ (3) bekezdés által karakterizálható szomszédos piacokon az ügyvédi alapértékek sérelme nélkül is megvalósítható a piaci versenyt nem feltétlenül korlátozó etikai szabályozás.

Tekintettel arra, hogy az Ütv. 5.§ (3) bekezdésében felsorolt tevékenységek a keresleti és kínálati helyettesíthetőség kizártsága folytán önálló érintett piacként azonosíthatók (a földrajzi dimenzió országos), és mert az Ütv. 5.§ (3) bekezdésében felsorolt tevékenységek egyúttal olyan gazdasági tevékenységek is, melyeket nem csak ügyvédek látnak el, e piacokon - nem csak az egyik ügyvéd a másik ügyvédnek -, hanem az ügyvéd és a nem ügyvéd is versenytársa egymásnak. A bíróság álláspontja szerint az alperes feltevése reális volt, amikor úgy foglalt állást, hogy önmagában az ügyvédi alapértékekre hivatkozással a szomszédos piacokra is kiterjedő - de a piacnak csak egyes szereplőire (ti. az ügyvédekre) - versenykorlátozó intézkedések nem igazolhatók, és e körben a versenykorlátozó hatásra vonatkozó ésszerű feltevés tesztje (Közlemény 24. pont, Wouters ítélet 97. pont) sem lehet megalapozott hivatkozás.

Az Ütv. 5.§ (1) bekezdés tekintetében (kizárólag ügyvéd által végezhető tevékenységek) a bíróság egyetértett a felperessel abban, hogy a versenykorlátozó intézkedések meghozatalánál az ügyvédi alapértékekből a felperes ésszerűen gondolhatta azt, hogy a versenykorlátozó etikai szabályok szükségesek és arányosak a kitűzött cél (alapérték védelem) eléréséhez.

2004. május 1. előtt - tekintettel arra, hogy Önmagában a Tpv. 11. § (1) bekezdés alkalmazhatóságának előfeltételeként nem kellett figyelembe venni egyéb, a közösségi jogban ismert, fentebb hivatkozott előfeltételt - az alperes általában helytállóan hivatkozott a Tpv. 20.§-ra.

A bíróság ugyanakkor szükségesnek tartja kiemelni, hogy e felperesi kötelezettségre történő hivatkozás megalapozottságának előfeltételét képezi annak alperes általi bizonyítása (Ket. 51.§ (1) bekezdés), hogy a vizsgált magatartás a Tpv. 11.§ (1) bekezdés tekintetében egyáltalán releváns-e. E tekintetben nincsen a jogalkalmazás logikai szintjei tekintetében eltérés a 2004. május 1. előtti és utáni időszakban.

Összefoglalva: a bíróság az alapértékek és az ügyvéd személye közötti elválaszthatatlan kapcsolatra

épülő felperesi alapvetés helyett az alperes által hivatkozott „tevékenység orientált”, piaci szempontú megközelítést preferálta.

Ebből adódóan pedig a bíróság azt a felperesi érvelést sem fogadta el, amely szerint az ügyvédi alapértékek miatt a mentesülés feltételei (Tpvt. 17.§, EKSZ 81. cikk (3) bekezdés) eleve - bármely további feltételtől függetlenül - teljesíthetetlenek. Amennyiben ugyanis az ügyvédi alapértékekkel reálisan konkurálhat valamely versenypiaci érték (arra, hogy ilyen létezhet, maga a Wouters döntés a példa), akkor a mentesülés feltételei körében e piaci szempontok ugyanolyan releváns hivatkozások lehetnek, mint az alapértékek. Nem osztotta ezért a bíróság azt a felperesi érvelésből következő állítást, amely szerint csak gazdasági célú alapértékek esetén lehet fogalmilag a mentesülésre hivatkozni.

A bíróság egyetértett az alperessel abban, hogy az ESZ és az Állásfoglalás minden egyes rendelkezéseit önállóan kellett vizsgálni abból a szempontból, hogy azok versenykorlátozó megállapodásnak minősülnek-e. Ennek eredményeként pedig - a közigazgatási határozat rendelkező részében - nem lehetett különbséget tenni aszerint, hogy az ESZ illetve az Állásfoglalás adott rendelkezésének teljes értelmezési tartománya tartalmaz-e részben alapértékből levezethető indokolt reklámkorlátozást (elsődlegesen az Ütv. 5.§ (1) bekezdéssel összefüggő tevékenységek esetén), ha egyébként más értelmezési résztartományban (Ütv. 5.§ (3) bekezdés) a reklámkorlátozás versenysértő; ilyen esetben a rendelkezés egésze versenykorlátozónak minősül.

\*\*

A bíróság az alperes által versenykorlátozónak értékelt ESZ és Állásfoglalás rendelkezésekről - a kereseti kérelem korlátain belül, és a fentebb kifejtett alapvetésekre tekintettel - az alábbi megállapításokat tette.

Alperes összefoglalóan utalt arra, hogy a felperes a közigazgatási eljárás során megváltoztatta álláspontját abban a tekintetben, hogy vajon az ESZ 11. pontja generális reklámtilalmat tartalmaz-e, s ha nem, mely esetek tartoznak az ún. szürke (nem szabályozott) zónába. A bíróság - egyetértve a felperessel - arra kíván rámutatni, hogy e körülménynek - függetlenül attól, hogy az alperes megállapítása helytálló vagy sem a nyilatkozattétel kapcsán - azért nincsen jelentősége, mert az eljárás tárgya normatív tartalmú szövegek értelmezése volt. A versenyfelügyeleti eljárás tárgyát képező nyilvános, bárki által évek óta megismerhető szöveg jelentéstartalma nem annak függvénye, hogy arról a felperes mindenkori törvényes képviselői illetve az alperes előtt eljáró meghatalmazottjai mit nyilatkoznak. Alperes vizsgálatának iránya sem az volt, hogy az ESZ-t a gyakorlatban miként alkalmazzák; alperes maga is az ESZ-t és az irányadó hazai és közösségi jogi normákat értelmezve adta meg döntésének indokait.

Ehhez kapcsolódóan tér ki ugyanakkor arra a felperesi hivatkozásra, amely szerint az alperes nem vizsgálta a hazai piaci viszonyokat. A bíróság álláspontja szerint - a perbeli ügy sajátosságaira figyelemmel - az alperesnek nem kellett empirikus kutatásokat végeznie, mert az ESZ és az Állásfoglalás vizsgált részeinek (vagyis a piaci magatartásnak) a létezése, azok normatív tartalma nem volt kérdéses; az érintett piacokra a kínálati oldalon megjelenő vállalkozások (ügyvédek) és a felperes jogállását tartalmazó jogszabályok alapján Önmagában is következtetni lehetett.

Az ESZ 11/1. pontja vonatkozásában a bíróság egyetértett a felperessel. Az ügynök és a felhajtó - az ESZ 11/1. pont második mondatával összefüggésben - olyan személyt vagy szervezet tagját (ügynökség ügynöke) jelenti, aki ügyfelet szerez közvetít az ügyvédnek,

és ezért az ügyvéd a felhajtónak vagy ügynöknek jellemzően ellenszolgáltatást teljesít. A felhajtó és az ügynök közötti

eltérés a szavak hétköznapi értelméből kiindulva nem jelent lényegi különbséget. Az ügynök tevékenységét szervezeten, üzletszerűen, esetleg több ügyvéd részére (többes ügynök) végzi, addig a felhajtóra ez nem feltétlenül jellemző. A definíció hiánya nem eredményez tág értelmezést. A bíróság abban is egyetértett a felperessel, hogy a szabály rendszertani elhelyezése nem releváns, már csak azért sem, mert az alperes (a közösségi jogra alapítottan) maga rögzítette azt, hogy minden egyes szabályt önállóan kell figyelembe venni (határozat 65. oldal második tömb- bekezdés).

A bíróság álláspontja szerint az ESZ 11/1. pontja-definíció hiányában - nem jelent tág értelmezést, a határozat 51. oldal 31.4. pontjában foglaltakat - ide értve az alperes által kiemelt példa jelentőségét is - a bíróság nem osztotta.

- Az ESZ 11/2. pontja vonatkozásában a bíróság megállapította, hogy a szabályozás tartalmában a befolyással üzérkedés törvényi tényállásával (Btk. 256.§) egyértelmű összefüggést mutat, függetlenül attól, hogy az ESZ mely részében került elhelyezésre. Alperes nem említett példát arra, hogy milyen módon lehet egy ügy hatósági elintézésének gyorsaságát hirdetni anélkül, hogy az legalábbis ne ébresszen olyan gyanút, hogy az ügyvéd nem a jogrend maradéktalan tiszteletben tartása mellett képes a többi ügyvédnél gyorsabb ügyintézésre. Amennyiben pl. az ügyvéd soronkívüliséget kér egy ügyben, azt nem biztos, hogy elfogadja a hatóság (bíróság), ezért az ilyen reklám eleve tisztességtelen lenne. Olyan jogi lehetőség pedig - alkotmányossági szempontokat is figyelembe véve - nem létezhet, hogy ügyvéd részére - személyére tekintettel - soron kívüli ügyintézés történjen. Egyes eljárások (pl. ingatlannyilvántartási ügyekben, útlevel stb.) létezik jogszabály által megengedett soronkívüliség, ez azonban megkülönböztetés nélkül vehető igénybe bárki részére díjfizetés (igazgatási szolgáltatási díj) ellenében. Jogszabály által meghatározott feltételek teljesülése mellett bárki által igénybe vehető soron kívüli ügyintézésre vonatkozó reklám pedig - függetlenül attól, hogy mi minősül érintett piacnak - alkalmatlan bármilyen kedvező versenyhatás kifejtésére; az alperes álláspontját a tárgyi jog nem igazolja vissza.

Az ESZ 11/3. pontja tekintetében az alperes elfogadta azt a felperesi érvelést, amely szerint az Ütv. 5.§ (1) bekezdés vonatkozásában a díjak összehasonlítása alapértékre (titoktartás) figyelemmel indokolt korlátozás (határozat 54. oldal utolsó bekezdés), ezért e körben a bíróság nem látott érdemi ellentmondást a felek álláspontja között. A bíróság osztotta ugyanakkor azt az alperesi álláspontot, amely szerint az ESZ 11/3. pont nem csak a díjakra vonatkozó összehasonlító reklámot, hanem valamennyi összehasonlító reklámot tilt.

Az ESZ 11/3. pontja tekintetében a bíróság egyetértett az alperessel abban, hogy a szomszédos piaci tevékenységek esetén az alapértékekből nem vezethető le sem az ár- sem más tekintetben az összehasonlító reklám tilalom 'ügyvéd és ügyvéd' viszonylatban. A bíróság álláspontja szerint ennek kiemelt jelentősége abban áll, hogy e piacokon nem csak az ügyvédek versenyeznek egymással, hanem a nem ügyvéd versenytárs az ügyvéddel, és a nem ügyvéd a szintén nem ügyvéddel. E piacokon az információs aszimmetria kialakulásának lehetőségét az ESZ 11/3. pontja megteremti, emiatt a felperesi szabályozás versenykorlátozó.

A bíróság nem vitatta azt az alperesi álláspontot, hogy a klasszikus ügyvédi tevékenység (Ütv. 5.§ (1) bekezdés) vonatkozásában tételezhető az ellenértéken kívül más - pl. a határozat 33.2.4. pontjában (határozat 55. oldal) említett szempontok is -, amelyek mentén összehasonlítás tehető ügyvédek, ügyvédi irodák között. Alperes álláspontja szerint a felperes által nem bizonyított mentesülés körébe tartoznak az ilyen korlátozások. A bíróság - pontosítva e körben az alperes határozatának indokolását - ezzel nem értett egyet, mert az alperes által említett példák alapján



(tárgyi eszköz, specializálódott ügyvédek száma) nem várható az, hogy az Ütv. 5.§ (1) bekezdés által karakterizált piacokon versenykorlátozó hatás alakuljon ki a reklámtilalom miatt. Az alperes által megjelölt két szempont egyaránt kvantitatív, mely a klasszikus ügyvédi tevékenységhez (bizalmi viszony, minőségi elvárás) releváns módon nem kapcsolódik. A bíróság nem osztotta azt az alperesi érvelést, amely szerint azért, mert az ESZ 11/3. pontja általános összehasonlító reklám tilalmat deklarált ügyvéd-ügyvéd viszonylatban, szükségképpen tételezhető is az Ütv. 5.§ (1) bekezdésével jellemezhető piacon piaci versenyt korlátozni képes összehasonlítási alap (az ügyvédi díjon kívül). A bíróság álláspontja szerint - konkrét élethelyzet megjelölése nélkül - e kérdésre nem vélelmezhető automatikusan olyan pozitív válasz, mely miatt a (vélelmezett) mentesülésre a felperesnek kellene hivatkoznia. Az alperesnek kell ehhez képest - indokolási kötelezettsége folytán - meghatároznia az életszerű versenykorlátozó eseteket. Amennyiben az alperes ezt nem teszi meg, vagy relevánsnak nem minősülő példára hivatkozik, a felperes - a fentebb (ítélet 16. oldal utolsó bekezdés) kifejtettek szerint - nem kötelezhető a mentesülés körében ellenbizonyításra.

A közigazgatási határozat rendelkező részének az ESZ 11/3. pontjára vonatkozó megállapítása tekintetében a bíróság azért nem hozott megváltoztató döntést, mert a szomszédos piacokra vonatkozó indokolatlan versenykorlátozás - az alperes által kifejtett indokok szerint - alapos volt.

Az ESZ 11/4. pont tekintetében a bíróság nem osztotta azt az alperesi álláspontot, amely szerint e pontban a „nem tilos reklámként” nevesített reklámszabályokon túli, az ügyvédi tevékenységgel összefüggő bármely más reklám az ESZ alapján - közvetetten - tilalmazottnak minősül. Az ESZ nem tartalmaz semmilyen általános tilalmat arra, hogy ár nem tehető közzé. Kizárólag 11/3. pont -az összehasonlító árreklám vonatkozásában - tartalmaz ilyen tiltást azáltal, hogy minden összehasonlító reklámot tilalmaz. Az összehasonlító árreklám tilalma azonban nem azonos azzal, hogy saját árait az ügyvéd közzéteszi. A 11/1., 11/2. és 11/3. pontok kizárólag abban a tárgykörben tekinthetők kizárólagos reklámtilalomnak, amire vonatkoznak. Sem a 11/4. pont önmagában, sem annak a 11/1.- 11/3. ponttal való egybevetése nem értelmezhető oly módon, hogy eleve nem létezhet a nem szabályozott - és emiatt nem is tiltott - „szürke zóna”. Ezzel összefüggésben a bíróság ismételten az alperes által hivatkozott szeparatív vizsgálati módszerre (vagyis minden egyes szabályt önmagában kell elemezni és értelmezni) utal, valamint ismételten kiemeli, hogy nem annak van jelentősége, hogy a felperes verseny felügyeleti eljárási idején eljárás képviselői miként vélekednek a „szürke zóna” tartalmáról. A perbeli ügy sajátossága, hogy az alperes ténylegesen normatív tartalmú döntést - de nem jogszabályt - minősített versenykorlátozónak. A bíróság elfogadta azt a felperesi érvet, amely szerint az ESZ 11. pontjának - a 11/3. pont kivételével - egyik alpontja sem tartalmaz árreklámra vonatkozó generális tilalmat.

A bíróság mellőzte a VJ-56/2003. ügy értékelését, miután jelen pernek az tárgy nem volt, alperes korábbi joggyakorlatából a perbeli közigazgatási határozat törvényessége tekintetében nem vonható le semmilyen következtetés.

Az Állásfoglalás jogi értékelése kapcsán a bíróság a keresettel nem érintett részeket nem értékelte, azokat az alapvetéseket viszont, melyeket az ESZ kapcsán már kifejtett, az Állásfoglalás vonatkozásában is megfelelően figyelembe vette. Felperes az Állásfoglalás egyes, a közigazgatási határozat rendelkező részében nevesített konkrét részei közül az ügyfelek, ügyek megnevezésének tilalmára vonatkozó alperesi megállapítást vitatta, arra hivatkozva, hogy e reklámtilalom az ügyvédi titoktartás alapértékéből következik, nem a mentesülés körében vizsgálendő. A bíróság megállapította, hogy e korlátozás - jellegénél fogva - csak az Ütv. 5.§ (1) bekezdés szerinti ügyvédi tevékenységekre (és az ennek

megfelelő piacokra) értelmezhető, a szomszédos

piaci tevékenységekre jellemzően nem. A bíróság megállapította azt is, hogy a hatékony verseny kialakítását vagy fenntartását nem szolgálná az ügyfelek és ügyek megnevezésének lehetősége, még a titoktartás alóli felmentés megadása mellett sem. Egy ilyen gyakorlat elfogadása az ügyvéd és ügyfele közötti bizalmi viszony ellenében fejtene ki hatást azzal, hogy az ügyvédnek saját reklámtevékenysége érdekében kellene ügyfelétől a törvény által védett titok (mely a bíróság álláspontja szerint az egyik legalapvetőbb ügyvédi szolgáltatáshoz kapcsolódó alapérték) megtartása alól felmentést kérnie. A titok így akár árujellegét is ölthet, ha pl. az ügyvéd a titoktartás alóli felmentés megadása érdekében engedményt biztosít a munkadíjából; mindez a jogkereső közönség tagjai számára is méltánytalan választási kényszerhelyzetet eredményezhet. A bíróság álláspontja szerint az ügyvédi titoktartás alóli felmentés megszerzése nem válhat a versenyhelyzet fokozásának eszközévé, azzal szemben maga az ügyvédi titoktartás mint alapérték kellő védelmet jelent. Erre figyelemmel a bíróság elfogadta azt a felperesi álláspontot, amely szerint az EKSZ 81. cikk alkalmazhatóságát e vonatkozásban alapérték gátolja.

A 2004. május 1. előtti időszak vonatkozásában a bíróság pedig azt állapította meg, hogy a szóban forgó alapértékre figyelemmel a klasszikus ügyvédi szolgáltatások piacán (Ütv. 5.§ (1) bekezdés) a Tpvt. 11.§ (1) bekezdés szerinti jogsértés megállapítása megalapozatlan, melyből az következik, hogy e körben az alperes a felperest terhelő bizonyítási kötelezettségre (Tpvt. 20.§) is megalapozatlanul hivatkozott.

A Pp. 213.§ és 215.§ rendelkezéseire figyelemmel az alperes határozatában, illetve a felek perbeli nyilatkozataiban meg nem jelent szempontok értékelését a bíróság nem végezte el (így pl. azt, hogy a 11/1. pont az Ütv. 5.§ (3) bekezdés relációjában minősülhet-e versenykorlátozó megállapodásnak).

### III.

A bírságkiszabás tekintetében a bíróság a felperes kereseti hivatkozását megalapozottnak értékelte.

A Pp. 339/B.§ értelmében a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik.

A bíróság megállapította, hogy az alperes a bírságkiszabás szempontjait részben nem a tényekkel adekvátan vette figyelembe, részben pedig nem indokolta döntését.

A bíróság elsődlegesen arra utal, hogy a felperessel szemben kiszabott bírság összegének mérséklését nem csak az alperes határozatának rendelkező részére vonatkozó ítéleti rendelkezések indokolják, hanem azok az ítélet rendelkező részben meg nem jelenő szempontok is, melyeket a bíróság az árreklámozás általános tilalmával (ESZ 11/4.) illetve az összehasonlító reklám (ESZ 11/3.) vonatkozásában kifejtett.

Ezekkel összefüggésben a bíróság nem osztotta azt a határozati indokolást, amely szerint a fogyasztók érdekeit éveken keresztül figyelmen kívül hagyó jelentős, a piac működésének befolyásolására alkalmas olyan versenykorlátozás érvényesült, melyet a felperes célzatosan idézett elő.

A bíróság egyetértett azzal a felperesi okfejtéssel, amely szerint okszerűtlen az alperes részéről az időmúlás jelentőségének kiemelése a perbeli ügyben, hiszen az ügyben nem volt egyetlen olyan ismert körülmény sem, amely az alperes hatósági hatáskörének gyakorlását akadályozta volna akár az ESZ, akár az Állásfoglalás közzétételétől kezdődően. Másodsorban

azzal is egyetértett a bíróság,

hogy a bírsággiszabás körében van relevanciája annak, hogy a törvényességi felügyelet (mely folyamatos) sem tartotta aggályosnak a felperes által megalkotott perbeli jogi dokumentumokat.

A bíróság abban is egyetértett a felperessel, hogy az alperes nem jelölte meg azokat a bizonyítékokat, amelyek alapján ítéleti bizonyossággal megállapítható lenne az, hogy a felperes magatartása versenykorlátozásra irányult. A versenykorlátozó célzat megállapítása feltételezi azoknak a bizonyítékoknak az ismertetését, amelyből vagy amelyekből a jogsértésre irányuló direkt szándék egyértelműen bizonyítható. A közigazgatási eljárás időtartamából, az alperes határozatának terjedelméből ugyanakkor megállapítható, hogy alperes maga is indokoltnak tartotta jogi álláspontját részletesen kimunkálni egy olyan ügyben, amelyben a tényállás megállapításához tényekre vonatkozó bizonyítási eljárás lefolytatása lényegében szükségtelen volt, hiszen az alapvető okirati bizonyítékok évek óta ismertek voltak mindenki előtt. Ennek tükrében a bíróság szerint a határozat indokolásában a célzatos versenykorlátozásra vonatkozó alperesi kijelentés bizonyítékokkal alá nem támasztott, okszerűtlen megállapítás. Az a körülmény, hogy az egymásra épülő feltételrendszerben végül megállapítható volt az, hogy a szomszédos tevékenységek piacán az ESZ illetve az Állásfoglalás egyes részei versenykorlátozó hatásúak lehetnek, nem azonos a felperes versenykorlátozó célzatú „tudattartalmának” bizonyítottságával.

Az alperes által a bírsággiszabás körében figyelembe vett - tartalmilag súlyosító - körülményeket a bíróság megalapozatlannak, a Pp. 339/B.§ -val összeegyeztethetetlennek értékelte, ugyanakkor megállapította, hogy az alperes a felperes javára szolgáló enyhítő körülményeket nem vett figyelembe, ezért a bíróság a felperes terhére megállapított bírságot teljes egészében mellőzte.

A bíróság a fentiek alapján a felperes elsődleges kereseti kérelmét részben, a harmadlagos kereseti kérelmét pedig teljes egészében megalapozottnak értékelve (a másodlagos kereseti kérelem terminológiai vonatkozásban tért csak el az elsődleges kereseti kérelemtől), az alperes határozatát megváltoztatta a Tpv. 83.§ (4) bekezdés alapján, figyelemmel a 72.§ (1) bekezdés a.) pontra; az elsődleges és másodlagos kereseti kérelemmel összefüggésben pedig a megalapozatlan kereseti indokok vonatkozásában a keresetet elutasította.

Az 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 62.§ (1) bekezdés h.) pont folytán feljegyzett 43.§ (3) bekezdés szerinti 16.500 forint kereseti eljárási illetéket az állam viseli a 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 14.§ alapján, figyelemmel felperes vonatkozásában az Itv. 5.§ (1) bekezdés d.) pont, alperes vonatkozásában pedig az 5.§ (1) bekezdés c.) pont rendelkezéseire.

A bíróság a peresztesség- pernyertesség arányát azonos mértékben állapította meg, ezért az ügyvédek által képviselt felek részéről felmerült költségek viseléséről a Pp. 81.§ (1) bekezdés alapján rendelkezett.

Az ítélet ellen a fellebbezést a Pp. 340. § (2) bekezdése biztosítja.

Budapest, 2009. október 29.

dr. Huber Gábor sk.bíró