



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENYTANÁCS

Vj-143-016/2008.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a K. dr. Gy. K. által képviselt **Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara** (Budapest) ellen versenykorlátozó megállapodás tilalma tárgyában indított eljárásban meghozta alábbi

h a t á r o z a t á t .

A Versenytanács megállapítja, hogy a Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara a gazdasági verseny korlátozásának tilalmába ütköző magatartást tanúsított, amikor a tagjai által nyújtott szolgáltatások díjazására vonatkozó, évente felülvizsgált, ajánlott árakat tartalmazó, Etikai Kódexében hivatkozott díjtétel-táblázatokat tett közzé a 2004-2008 évekre vonatkozólag.

A Versenytanács kötelezi a Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamarát 200.000 Ft (kétszázezer forint) bírság megfizetésére, amelyet a határozat kézhezvételétől számított 30 napon belül a Gazdasági Versenyhivatal 10032000-01037557 számú bírságbevételi számlájára köteles megfizetni.

A határozat felülvizsgálatát a kézhezvételtől számított 30 napon belül a Fővárosi Bíróságnak címzett, de a Versenytanácsnál benyújtható vagy ajánlott küldeményként postára adott keresettel lehet kérni.

I n d o k o l á s

1. A Gazdasági Versenyhivatal annak vizsgálatára indított versenyfelügyeleti eljárást a Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara (a továbbiakban: Kamara, illetve eljárás alá vont) ellen, hogy az eljárás alá vont megsértette-e a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11.§-át, illetve az Európai Közösségeket létrehozó Szerződés (a továbbiakban: EK Sz.) 81. (a jelenlegi számozás szerint 101.) cikkének (1) bekezdését, amikor a tagjai által nyújtott szolgáltatások díjazására vonatkozó, évente felülvizsgált, ajánlott árakat tartalmazó díjtétel-táblázatokat tett közzé a 2004-2008 évekre vonatkozólag, melyek figyelembe vételét a minden tagra nézve irányadó Etikai Kódexének egyes rendelkezéseivel nyomatékosította.

I.

Az eljárás alá vont

2. Az eljárás alá vont köztestületi formában működő független, szakmai, érdekvédelmi és érdekképviseleti szervezet, amelynek elsődleges célja tagjai munkavégzéssel kapcsolatos érdekeinek érvényesítése és megvédése. A 2000. évi LXXXIV. törvény a Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamaráról (a továbbiakban: Kamarai törvény) előírja, hogy az ország területén növényvédelmi diplomához kötött tevékenység folytatásának feltétele a kamarai tagság, illetve nevesíti a Kamara feladatait, beleértve pl. növényvédő szerek kiskereskedelmi forgalmazási engedélyei, illetve növényvédelmi szolgáltatói és szaktanácsadói vállalkozói engedélyek kiadásának véleményezését, növényvédelmi tevékenységet folytatók nyilvántartását, eljárás kezdeményezését az illetékes hatóságnál a munkák jogosultság nélküli, vagy szakszerűtlen elvégzése vonatkozásában. A Kamara feladataihoz kapcsolódó jogszabályok a növényvédő szerek kis- és nagykereskedelmi forgalmazásának részletes szabályairól szóló 156/2002. (VII. 11.) Korm. rendelet és a növényvédelmi tevékenységről szóló 5/2001. (I.16.) FVM rendelet voltak. A Kamarának az eljárás indulásának idején 2990 tagja volt.

3. A magát minden megyében megyei szervezettel képviseltető Kamara testületi szervekre tagolódik (Vj-143/2008/002/4. sz. irat): küldöttközgyűlés, elnökség, állandó bizottságok (felügyelőbizottság, etikai és fegyelmi bizottság, oktatási és továbbképzési bizottság, növény- és környezetbiztonsági bizottság, valamint eseti bizottságok), illetve különböző szakmai tagozatok.

4. Az eljárás alá vont 2007. évi nettó árbevétele hozzávetőleg 74 millió forint, 2008. és 2009. évi nettó árbevételei pedig 48 illetve 46 millió forint volt (Vj-143/2008/002/7. sz. irat).

II.

A vizsgált magatartás

5. A Kamara Etikai Kódexe a következő rendelkezéseket tartalmazta:

- A kamarai tagok „[a] szaktanácsadások mértéke és díj megállapítása során figyelembe veszik a Kamara ajánlásait”.¹

¹ Ld. a Kamara Etikai Kódexének „A kereskedelem etikai szabályai” címe alatt.

- A kamarai tag „[m]egbízójával megállapodott díjazásával kapcsolatban iránymutatónak tartja a Kamara által megfontolásra ajánlott díjtételeket”.²
- „A Kamara tagjainak praxisvédelme érdekében etikátlan lényegesen alacsonyabb szolgáltatási díjat alkalmazni a közösen elfogadott megfontolásra ajánlottnál.”³
- A kamarai tag „[j]övedelem szerzésében figyelembe veszi és betartja a kamarai tagság által „elfogadott” – tudomásul vett – folyamatosan változó írt és íratlan etikai normákat, ajánlásokat.”⁴

6. Az Etikai Kódexben hivatkozott díjtételeket a Kamara által közzétett két dokumentum tartalmazta (a továbbiakban együtt: Ajánlások):

- „A Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara Növényvédelmi és tápanyag-gazdálkodási szaktanácsadási megfontolásra ajánlott díjtáblázata”⁵;
- „A Magyar Növényvédő Mérnöki és Növényorvosi Kamara Erdészeti növényvédelmi szakirányítói tevékenység megfontolásra ajánlott díjtáblázata”.

7. Az első ajánlásokat a kilencvenes évek második felében a Kamara jogelődje, a Magyar Növényvédő Mérnökök Országos Szövetsége (NMOSZ) készítette.⁶ A 2000. év után a Kamara által készített Ajánlások csak a 2004. évtől kezdve dokumentáltak (Vj-143/2008/001. sz. irat III.7. pont). A 2004., 2005., 2006., 2007. és 2008. évekre vonatkozó Ajánlásokat a Vj-143/2008/002/9. - 143/2008/002/13. számú iratok tartalmazzák. Az Ajánlások döntően a növények vagy a területek típusától függően ajánlanak részletes, hektáronkénti díjtételeket, mely a kezelt terület nagyságával csökken (mennyiségi diszkont), együtt néhány kiegészítő díjellel (pl. gépkocsihasználat). Az Ajánlások a 10 km-es távolságon belül végzett szolgáltatásra vonatkoznak, az ennél távolabbi munkák esetén 5%-os felárat javasol a Kamara a szakembereknek.

8. A Kamara az Ajánlásokat évente újította meg (utoljára 2008-ban történt), melyre a díjtétel előkészítésére létrehozott bizottság tesz javaslatot az elnökség felé. Az elnökség a tervezetet megküldi a megyei szervezeteknek, melyek tagságuk véleményére alapozva teszik meg észrevételeiket az országos elnökség számára. Az észrevételeket az országos Etikai és Fegyelmi Bizottság összesítve adja át az elnökségnek. Az észrevételek és az ajánlások tervezete ezután a megyei és budapesti elnökökkel kibővített elnökség elé kerül, mely a végleges tervezetet a küldöttközgyűlés elé terjeszti, utóbbi azokról szavaz.

9. A Kamara az Ajánlást megyei szervezetein keresztül juttatta el tagjainak (Vj-143/2008/002/1. sz. irat).

10. A Kamara nyilatkozata szerint az ajánlott árak ügyében piacelemzés nem készült.⁷

² Ld. a Kamara Etikai Kódexének „Munkahelyhez fűződő viszony” címe alatt.

³ Ld. a Kamara Etikai Kódexének „A Kamara tagjai közötti viszony” címe alatt.

⁴ Ld. a Kamara Etikai Kódexének „Általános etikai elvárások” címe alatt.

⁵ Megjegyzendő, hogy egyes Ajánlások néhány pontjánál a Kamara a „szabadárás” szót szerepelteti. Ajánlott díjtétel hiányában ezen elenyésző számú szolgáltatás kapcsán jelen eljárás szempontjából nem emelhető versenyjogi kifogás.

⁶ Ld. Vj-143/2008/001. sz. irat III.6. pont. A Kamarát a 2000. évi Kamarai törvény hozta létre.

⁷ Ld. Vj-143/2008/002/1. sz. irat III.4. pont

III.

Az érintett piac

11. A Tpv. 14.§-ának (1) bekezdése alapján az érintett piacot a megállapodás tárgyát alkotó áru és a földrajzi piac figyelembe vételével kell meghatározni. A megállapodás tárgyát alkotó árun kívül figyelembe kell venni az azt a felhasználási célra, az árra, a minőségre és a teljesítés feltételeire tekintettel ésszerűen helyettesíthető árukat (keresleti helyettesíthetőség), továbbá a kínálati helyettesíthetőség szempontjait. Földrajzi terület az, amelyen kívül a fogyasztó nem, vagy csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut beszerezni, vagy az áru értékesítője nem, vagy csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut értékesíteni.

12. Érintett termékpiacként az Ajánlások elsődleges címzettjei, azaz a kamarai tagok által nyújtott szolgáltatások köre határozható meg.

13. Ezen szolgáltatások nyújtásához a növényvédelmi tevékenységről szóló 5/2001. (I.16.) FVM rendelet értelmében felsőfokú növényvédelmi képzés szükséges. A növényorvosi képzést az alap- és mesterképzési szakok képzési és kimeneti követelményeiről szóló 15/2006. (IV. 3.) OM rendelet, a növényvédő szakmérnöki képzést pedig az agrár felsőoktatás szakirányú továbbképzési szakjainak képesítési követelményeiről szóló 18/2003. (VI. 20.) OM rendelet szabályozza.

14. A növényorvos és a növényvédő szakmérnök szaktudására a termesztés minden fázisában szükség van: a szakember ismeri és ellenőrzi a növények termesztésének kockázatait, azonosítja a növényeket károsító kórokozókat, kártevőket, gyomnövényeket, ismeri a védelemhez használt növényvédő szereket, azok hatásmechanizmusait, alkalmazásuk környezeti és humán vonatkozású összefüggéseit, ismeri az adott növény termesztésének élelmiszerbiztonsági és munkavédelmi előírásait. Bizonyos növényvédő szerek forgalmazására, vásárlására és felhasználására kizárólag megfelelő növényvédelmi képesítéssel rendelkező személy jogosult.

15. Növényvédelmi diplomához kötődő tevékenységet köztisztviselő is végezhet⁸, tekintettel azonban arra, hogy ezen szakembereknek nincs lehetőségük díjaik Ajánlások szerinti (vagy attól eltérő) megszabására, az Ajánlások versenykorlátozó célzata és hatása csak a magánszférában tevékenykedő szakemberekre kiterjedően értelmezhető (egyéni vállalkozók, alkalmazottak). Az Ajánlason első oldalon található leírás is „elsősorban” ezen szakemberek figyelmébe ajánlja a díjtáblázatot. A magánszférában tevékenykedő szakemberek hányada a tagságban 80% körüli (Vj-143/2008/006. számú irat).

16. A növényorvosi és a növényvédő szakmérnöki szolgáltatás nyújtásához szakképzettségen (humán tőkén) kívül szükség van a megfelelő eszközökre és berendezésekre (mikroszkóp, automata előrejelző rendszer, kapcsolódó szoftverrel és hardverrel, szakkönyvek, permetezőgépek stb.).

17. Tekintettel a Kamara országos tevékenységére és tagságára, valamint az érintett tevékenységek folytatásának kamarai tagsággal betöltött egyik szükséges feltételére, az érintett piac országos kiterjedésű.

⁸ Kamarai törvény 16. §-ának (2) bekezdése, mely szerint „[a] köztisztviselők jogállásáról szóló 1992. évi XXIII. törvény alapján közszolgálati jogviszonyban lévő személyek, amennyiben kizárólag e jogviszony keretei között eljárva végeznek kamarai tagsághoz kötött tevékenységet, a kamarai tagságot önként vállalhatják.”

IV.

Az eljárás alá vont által kifejtettek

18. Az eljárás alá vont előadta, hogy

- az Ajánlások közzétételével nem a vállalkozások piaci magatartását kívánta „támogatni”, hanem segítséget, eligazítást próbált nyújtani számukra⁹,
- az Ajánlások be nem tartása semmilyen szankciót nem vont és von maga után¹⁰,
- a Kamara elnökségéhez eljutott információk szerint a vállalkozások az Ajánlásokat csak támpontnak tekintik, s legtöbb esetben eltérnek tőle¹¹,
- az Ajánlások frissítése éves gyakorisággal történt, amire egyrészt az infláció miatt, másrészt új kártevők, növényvédő szerek, technológiák megjelenése (vagy szerek kivonása) miatt volt szükség,
- az Ajánlások betartását nem ellenőrzi,¹²
- ajánlott árak nem juthattak el a tagokhoz, mert a kamara „nem rendelkezett infrastruktúrával” (Vj-143-014/2008. sz. irat),
- a tagok egy része alkalmazottként látja el feladatát, ezért maga nem alkalmazhatja a díjtételeket. Számos ilyen szakember növényvédőszer-gyártó vagy kereskedő alkalmazottja, tanácsot „ingyen” – azaz a szer árába építve ad – ezért véleménye szerint nem használhatja az ajánlást,
- a szaktanácsadási szolgáltatás kiterjedtségére a komolyabb mennyiségű növényorvosi vényt kiváltó szakértők számából következtet, ami számításai szerint relatíve kevés, leginkább a tagság 5-15%-a közé tehető.

19. A Kamara 2009. december 9-én kelt levelében jelezte a GVH felé, hogy a Küldöttközgyűlés 2009. március 26-án XIII./2009.III.26. Kkgy. határozatával az ajánlott árak alkalmazására vonatkozó, jelen határozat 5. bekezdése által leírt pontokat az Etikai Kódexből törölte (Vj-143/2008/003. sz. irat).

V.

A közösségi jog alkalmazhatósága

20. Az EKSz. 81. cikkének alkalmazásához szükséges megállapítani, hogy a kifogásolt magatartás hatással lehet-e a tagállamok közötti kereskedelemre, mivel a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás kritériuma joghatóságot elhatároló feltétel, amely meghatározza a közösségi versenyjog alkalmazásának hatókörét. A nemzeti és közösségi jog alkalmazása közötti választóvonalat a vizsgált megállapodásnak a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására alkalmas volta határozza meg [lásd 56. és 58/64. sz. ügy *Établissements Consten S.à.R.L. and Grundig-Verkaufs-GmbH kontra Bizottság* (EBHT 1966., 299. o.)].

⁹ Ld. Vj-143/2008/002/1. sz. irat III.5. pont

¹⁰ Ld. Vj-143/2008/002/1. sz. irat III.10. pont

¹¹ Ld. Vj-143/2008/002/1. sz. irat III.12. pont, ld. továbbá Vj-143/2008/006. sz. irat

¹² Vj-143/2008/002/1. sz. irat III.14. pont

21. A közösségi jog vonatkozik bármely megállapodásra és gyakorlatra, amely oly módon alkalmas a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására, hogy sérti a tagállamok közötti egységes piac céljainak megvalósítását.
22. Amint azt a Bizottságnak a kereskedelemre gyakorolt hatásnak a Szerződés 81. és 82. cikke szerinti fogalmáról kiadott közleménye (2004/C 101/07) kiemeli, a kereskedelemre gyakorolt hatás kritériuma egy olyan önálló, közösségi jogi kritérium, amelyet minden esetben egyedileg kell értékelni.
23. Annak értékelése, hogy egy magatartás hatást gyakorol(hat)-e a tagállamok közötti kereskedelemre, objektív tényezők alapján történik, s nem szükséges a szubjektív szándék megléte az érintett vállalkozás(ok) részéről. Ennek megfelelően nem szükséges vizsgálni azt, hogy a megállapodásokban részes felek részéről fennállt-e a szándék a tagállamok közötti kereskedelem befolyásolására.
24. Megállapodás, döntés vagy összehangolt magatartás akkor lehet hatással a tagállamok közötti kereskedelemre, ha jogi vagy ténybeli objektív tényezők egy csoportja alapján kellő mértékű valószínűséggel előre látható az, hogy az közvetlen vagy közvetett, tényleges vagy potenciális hatást gyakorolhat a tagállamok közötti kereskedelem szerkezetére. Ebből az következik, hogy nem kell igazolni a kereskedelemre gyakorolt hatás tényleges fennállását, mert a potenciális hatás is elegendő (Vö. T-67/00., T-68/00., T-71/00. és T-78/00. sz. JFE Engineering Corp. és társai kontra Európai Közösségek Bizottsága egyesített ügyekben 2004. július 8-án hozott ítélet [EBHT 2004., II-2501. oldal] 392. pont).
25. Az EKB szerint a megállapodásnak vagy magatartásnak arra kell alkalmasnak lennie, hogy a tagállamok közötti kereskedelemre „érzékenyítő” hatást gyakoroljon [22/71. sz. Béguelin ügy (EBHT 1971. 949. o. 16. pont)]. A Bizottságnak a kereskedelemre gyakorolt hatásnak a Szerződés 81. és 82. cikke szerinti fogalmáról kiadott közleménye (2004/C 101/07) aláhúzza, a közösségi versenyjog nem alkalmazható olyan megállapodásokra és magatartásokra, amelyek nem alkalmasak arra, hogy érzékenyítő hatást gyakoroljanak a tagállamok közötti kereskedelemre. Pusztán az a tény, hogy egy magatartás valamilyen hatást gyakorolt a Közösség gazdaságára, önmagában nem jelent kellően szoros kapcsolatot a közösségi hatáskör fennállásának megállapításához. Ahhoz, hogy figyelembe lehessen venni, e hatásnak lényegesnek, azaz érzékenyítőnek, és nem elhanyagolhatónak kell lennie (T-204/03. sz. Halajdian Frères SA kontra Európai Közösségek Bizottsága ügyben 2006. szeptember 27-én hozott ítélet [EBHT 2006., II-3779. oldal] 167. pont).
26. A jelen esetben a Versenytanács megállapította, az eljárás alá vont magatartása nem alkalmas arra, hogy érzékenyítő hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelemre, a tagállamok közötti kereskedelemre gyakorolt hatás az érzékenyítőség szintjén jelentéktelen. Megjegyzi továbbá a Versenytanács, hogy az érintett piac (elsősorban magyar nyelvű szolgáltatások nyújtása, hazai mezőgazdasági vállalkozásoknak, hazai törvényi szabályozás szerint) korlátozottan alkalmas más tagállamok piaci szereplőinek belépésére.
27. Figyelemmel a fentiekre a jelen ügyben a Versenytanács nem látta megállapíthatónak az EKSz. 81. cikk szerinti érintettség megállapításához szükséges feltételek teljesülését. Ugyanezen indokok alapján a Versenytanács nem látta alkalmazhatónak a Magyar Köztársaság és az Európai Közösségek és azok tagállamai között társulás létesítéséről szóló Európai Megállapodás 62. cikke (3) bekezdésén alapuló, a Társulási Tanács 2/96. számú verseny végrehajtási szabályokról szóló határozata helyébe lépő 1/02. számú társulási tanácsi határozat kihirdetéséről szóló 2002. évi X. törvényt sem. Ennek megfelelően a Versenytanács az eljárás alá vont magatartását a Tptv. körében értékelte.

VI. Jogi háttér

28. A Tpvt. 11.§-ának (1) bekezdése szerint tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások társadalmi szervezetének, a köztestületnek, az egyesülésnek és más hasonló szervezetnek a döntése, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki.

29. A Tpvt. 11.§-a (2) bekezdésének a) pontja értelmében az (1) bekezdés szerinti tilalom vonatkozik különösen a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására.

30. A gazdasági verseny megfelelő működéséhez szükséges, hogy a piaci szereplők egymás döntési szabadságát tartsák tiszteletben, azt csak a vonatkozó jogszabályi előírásokkal összhangban korlátozzák. A Tpvt. 11.§-a igen széles körben határozza meg az általa tilalmazott magatartásokat, tiltva a két- vagy többoldalú, megállapodás vagy összehangolt magatartás formáját öltő versenyellenes magatartásokat. A jogalkotó célja az volt, ne megvalósulásának formájától függjön, hogy egy versenyellenes magatartásra kiterjed-e a tilalom vagy sem. A vállalkozások (ideértve természetesen a vállalkozások szakmai köztestületeit is) bármilyen formában tanúsított magatartása a Tpvt. 11.§-ába ütközik, ha az a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki.

31. A jogsértés Tpvt. 11.§-a alapján történő megállapításához - úgy a megállapodás, mint az összehangolt magatartás vagy a vállalkozások társulásának döntése esetében - nem szükséges a jogsértő magatartás hatásának bekövetkezése, ehhez - amint azt maga a Tpvt. 11.§-ának (1) bekezdése is egyértelműen megfogalmazza - elegendő a cél vagy az alkalmasság bizonyítása. Ez egyben azt is jelenti, hogy nem szükséges vizsgálni egy magatartás konkrét hatásait, ha annak célja a verseny korlátozása, akadályozása vagy torzítása.

32. Versenykorlátozó célúnak minősül az a magatartás, amely természeténél fogva magában hordozza a versenykorlátozás lehetőségét. A magatartás célja levezethető a megállapodás, illetve döntés szövegéből, objektív törekvéseiből, a megállapodás, döntés jogi és gazdasági környezetéből, valamint a felek magatartásából, azzal, hogy a versenykorlátozó cél nem függ a felek szubjektív akaratától. A megállapodás, döntés végrehajtásának módja is felfedheti a versenykorlátozó célt, még ha az írásba foglalt megállapodás, döntés nem is tartalmaz erre utaló kifejezett rendelkezést.

33. Nemcsak a vállalkozások közötti megállapodás (illetőleg összehangolt magatartás), hanem a vállalkozások társulásának döntése vonatkozásában is megfogalmazódik a versenyjogi tilalom, amennyiben annak célja vagy (tényleges vagy lehetséges) hatása e tilalom alapján jogsértőnek minősül.

34. A vállalkozások által létrehozott szakmai érdekképviseleti szervezetek döntései (közvetlenül vagy közvetett formában) alkalmasak a vállalkozások (mindenekelőtt, de nem kizárólagosan tagjaik) piaci magatartásának befolyásolására, függetlenül attól, hogy az ajánlásként vagy kötelező jelleggel jelenik-e meg, s ezen versenyjogi ítéletet önmagában az sem befolyásolja, ha a vállalkozások társulása nonprofit módon tevékenykedik (a tagok érdekében tevékenykedő, őket képviselő köztestületnek nem kell piaci magatartást tanúsítania ahhoz, hogy magatartása versenyjogilag értékelhető legyen).

35. A verseny jog által védett alapelveivel ellentétes, versenyjogsértő a vállalkozások társulásának minden olyan magatartása, amelynek célja, illetve (tényleges vagy lehetséges)

hatása bármely piacon a versenytársak közötti szabad verseny, a fogyasztók vállalkozások közötti választása lehetőségének indokolatlan korlátozása, adott esetben kizárása, valamint azok a magatartások is, amelyek azt célozzák vagy azzal a hatással jár(hat)nak, hogy a szakmai köztestület ezen magatartása a verseny alakulását befolyásoló tényezővé lépjen elő, így például a piacon alkalmazott árak alakulásának vonatkozásában. Az ilyen jellegű, jogszabályi felhatalmazás nélkül tanúsított magatartásokat nem teszi jogszerűvé a tagok érdekei védelmének célja, ezekből következően pl. az arra történő törekvés sem, hogy az érintettek egzisztenciális helyzete javuljon.

36. A vállalkozások társadalmi szervezete, a köztestület, az egyesülés és más hasonló szervezet döntése kapcsán kiemelendő, a „döntés” kifejezés jelentése – éppen az értelmezés határait tágító, a Tpv. 11.§-ában foglalt versenykorlátozó magatartás, megállapodás fogalmának rögzítése folytán – nem szűkülhet az alakszerűen meghozott, formális határozatokra, hanem a formailag nem kötelező, de a tényleges magatartást befolyásolni képes ajánlásokra is vonatkozik. A döntésnek nem kell különösebb formai követelményeknek eleget tennie, pl. határozati formát viselőnek lennie. Az ajánlott árak köztestület általi elfogadása és közzététele akkor is a Tpv. 11.§-ának hatálya alá esik, ha azzal összefüggésben nem kerül sor a szervezeti rend szerinti formális határozathozatalra.

37. A köztestület ajánlott árakra vonatkozó döntése – kikényszeríthetőség hiányában is – a Tpv.-be ütközik, mivel az ajánlott árak következtében más árak érvényesülhetnek a piacon, mint az ajánlás hiányában [lásd pl. a Fővárosi Bíróság 3.K. 31.377/2005/11. számú ítéletét (Vj-56/2003.) vagy a Fővárosi Ítéltábla 2. Kf. 27. 129/2009/14. számú ítéletét (Vj-51/2005.)]. Az ajánlott árak valamennyi érintett számára a bizonyosság egy megfelelő fokát biztosítják a vonatkozásban, hogy a piacon milyen árak érvényesülnek, illetve előreláthatóan miként fog alakulni a piaci szereplők árazási politikája. Az ajánlott árak orientáló, „fokalizáló” hatását figyelembe véve a vállalkozások egyéni költségeitől, teljesítményétől, produkált minőségétől függetlenül, indokolatlanul egységesülhetnek az árak.

38. Ennek megfelelően a Versenytanács – értelemszerűen – nem tudta figyelembe venni eljárás alá vont arra vonatkozó érveit, hogy az Ajánlások közzétételeivel segítséget, eligazítást próbált nyújtani tagjai számára, nem pedig azok piaci magatartását kívánta támogatni. Továbbá, a fentiek fényében a Versenytanács a jogsértés ténye szempontjából nem tekintette relevánsnak eljárás alá vont arra irányuló védekezését, amely szerint nem rendelkezik jogosítványokkal arra, hogy az ajánlásokat kikényszerítse, szankcionálva azok be nem tartását.

VII.

Az eljárás alá vont magatartásának versenyjogi értékelése

39. Az eljárás alá vont a Kamarai törvény 1.§ (1) bekezdése szerint a növényvédő mérnökök és növényorvosok közfeladatokat ellátó szakmai és önkormányzati köztestülete, ezért a Tpv. 11.§-ának (1) bekezdése értelmében a Tpv. hatálya alá tartozik.

40. A díjakra vonatkozó Ajánlás elfogadása és közzététele a Tpv. 11.§-ának (1) bekezdése értelmében vállalkozások társulása döntésének minősül, s ily módon a Tpv. hatálya alá esik.

41. A Kamara csak akkor tehetne közzé ajánlott díjtételeket, ha arra kifejezett törvényi felhatalmazással rendelkezne. A Kamara az Ajánlások megalkotására és közzétételeire nem rendelkezik jogszabályi felhatalmazással, a Kamara feladatait nevesítő Kamarai törvény ilyen kötelezettséget, illetve jogosultságot nem rögzít.

42. A magatartás célja levezethető a megállapodás, illetve a döntés szövegéből, objektív törekvéseiből, a megállapodás, illetve a döntés jogi és gazdasági környezetéből, valamint a felek magatartásából, azzal, hogy a versenykorlátozó cél nem függ a felek szubjektív akaratától.

43. A jelen esetben megállapítható, hogy az eljárás alá vont célja az ajánlott árak közzétételével a verseny befolyásolása, korlátozása volt. Saját előadása szerint is az Ajánlás orientáló szerepet töltött be, támpontot, eligazítást nyújtva a piac szereplőinek. Az eljárás alá vont célja a piaci szereplők magatartásának, ezáltal a piacon érvényesülő árak alakulásának befolyásolása (az eljárás alá vont tagjai által nyújtott szolgáltatások ellenértékéeként kifizetett összeg minimális szintjének érvényre juttatása¹³) volt, amelynek érdekében széles körben ismertett ajánlott árakat tett közzé, amelyeket évente felülvizsgált.

44. Amint azt a fentiekben már kiemelte a Versenytanács, a jogsértés megállapításához nem szükséges a jogsértő magatartás hatásának bekövetkezése, ehhez elegendő a versenykorlátozó cél fennállta, maga a versenykorlátozó cél pedig megállapítható, ha az adott magatartás természeténél fogva magában hordozza a versenykorlátozás lehetőségét.

45. A Tpv. 13.§-ának (1) bekezdése alapján nem esik a tilalom alá a megállapodás [ideértve a vállalkozások szakmai köztestületeinek döntését is a Tpv. 11.§-ának (1) bekezdésére figyelemmel], ha csekély jelentőségű. A (2) bekezdés szerint csekély jelentőségű a megállapodás, ha a megállapodást kötő feleknek és az azoktól nem független vállalkozásoknak az együttes részesedése az érintett piacon a tíz százalékot nem haladja meg, kivéve, ha az a) a vételi vagy az eladási árak versenytársak közötti közvetlen vagy közvetett meghatározására, vagy b) a piac versenytársak által történő felosztására vonatkozik. Az árak közvetlen vagy közvetett meghatározása esetén a törvény értelmében eleve kizárt, hogy a versenykorlátozás csekély jelentőségűnek minősüljön, így a jelen esetben nem alkalmazható a Tpv. 13.§-a.

46. A versenykorlátozó megállapodások pozitív következményeikre tekintettel kivételesen mentesülnek a tilalom alól. A Tpv. 17.§-a értelmében mentesül a megállapodás a Tpv. 11.§-ában foglalt tilalom alól, 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 mértékben nem haladja meg, és
- d) nem teszi lehetővé az érintett áruk jelentős részével kapcsolatban a verseny kizárását.

47. A mentesüléshez szükséges, a Tpv. 17.§-ában meghatározott négy kritérium teljesülését az arra hivatkozónak kell ellenőrizhető módon, megfelelő dokumentációkkal, számításokkal alátámasztottan bizonyítani (lásd a Tpv. 20.§-át). A Tpv. csak e feltételek maradéktalan teljesülése esetén ad mentesülést a Tpv. 11.§-ában foglalt tilalom alól, s a Tpv. 17.§-ának a)-d) pontjaiban felsorolt bármelyik feltétel hiánya kizárja a mentesülést.

48. Az eljárás alá vont által a Tpv. 17.§-a vonatkozásában előadottakat (lásd jelen álláspontra 18. pontját) a Versenytanács az alábbiak szerint értékelte:

- a) Az eljárás alá vont nem bizonyította, hogy vizsgálta magatartása hozzájárul a termelés vagy a forgalmazás ésszerűbb megszervezéséhez, vagy a műszaki vagy a gazdasági fejlődés előmozdításához, vagy a környezetvédelmi helyzet vagy a versenyképesség javulásához.

¹³ A Kamara Etikai Kódexének „A Kamara tagjai közötti viszony” címe alatt az áll, hogy „[a] Kamara tagjainak praxisvédelme érdekében etikátlan lényegesen alacsonyabb szolgáltatási díjat alkalmazni a közösen elfogadott megfontolásra ajánlottánál”.

Beadványában (Vj-143/2008/002/1. sz. irat IV. fejezete) a Kamara tagjai által nyújtott szolgáltatások privát és társadalmi szempontú hasznosságát fejti ki, azonban – azon túl, hogy a Versenytanács ennek tudatában van – ezen érvek nem rendelkeznek bizonyító erővel a Tpvt. 17.§-ában meghatározott négy kritérium teljesülésére nézve.

Az a) pont teljesülésének hiánya már önmagában kizárja a mentesülést, mindazonáltal a Versenytanács megvizsgálta a b)-d) pontok kapcsán előadottakat is.

b) Az eljárás alá vont semmivel sem tudta igazolni, a magatartásából származó előnyök méltányos része a fogyasztóhoz jut.

c) Gazdaságilag indokolt közös célként nem fogadható el az a törekvés, amely egyrészt a piacon érvényesülő árakra vonatkozóan kíván orientációt biztosítani a vállalkozásoknak, másrészt indokolatlanul beleavatkozik a kereslet és a kínálat által uralni hivatott piaci mechanizmusokba. Emellett nem fogadható el az eljárás alá vontnak az az előadása, amely szerint marginális és orientációs jellegű az Ajánlás érvényesülése, ezért gyakorlatilag nem befolyásolja a gazdasági versenyt.

d) Az eljárás alá vont azt sem bizonyította, hogy a kifogásolt ajánlások megfelelnek a Tpvt. 17.§-a (1) bekezdésének d) pontjában foglalt követelménynek.

49. Összefoglalóan megállapítható, az eljárás alá vont nem bizonyította azt, hogy a jelen esetben fennállnak a Tpvt. 17.§-a alkalmazásának a feltételei.

50. Figyelemmel a fentiekre a Versenytanács a Tpvt. 77.§-a (1) bekezdésének d) pontjának alkalmazásával megállapította, az eljárás alá vont a gazdasági verseny korlátozásának tilalmába ütköző magatartást tanúsított, amikor a 2004-2008 években ajánlott árakat tett közzé megyei szervezetein keresztül. Az eljárás alá vont magatartásával megsértette a Tpvt. 11.§-a (2) bekezdésének a) pontját.

51. A Tpvt. 78.§-ának (1) bekezdése szerint az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki e törvény rendelkezéseit megsérti. A bírság összege legfeljebb a vállalkozás, illetve annak - a határozatban azonosított - vállalkozáscsoportnak a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a köztestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bírság összege legfeljebb a tagvállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet. A (2) bekezdés értelmében ha az (1) bekezdés szerinti vállalkozásoknak, illetve vállalkozáscsoportnak a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételéről nem áll rendelkezésre hitelesnek tekinthető információ, a bírság maximumának meghatározásakor az utolsó hitelesen lezárt üzleti év árbevétele az irányadó. A (3) bekezdés rögzíti, hogy a bírság összegét az eset összes körülményeire - így különösen a jogsérelem súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértéssel elért előnyre, a jogsértő felek piaci helyzetére, a magatartás felróhatóságára, az eljárást segítő együttműködő magatartására, a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítására - tekintettel kell meghatározni. A jogsérelem súlyát különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, a fogyasztók, üzletfelek érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége alapozhatja meg.

52. A jelen eljárásban a Versenytanács a Tpvt. 78.§-ának (1) bekezdése alapján bírságot szabott ki, melynek összegét a Tpvt. 78.§-ának (3) bekezdésében foglaltak szerint határozta meg.

53. A Versenytanács súlyosító körülményként értékelte, hogy

- a jogsértés több éven át tartott,
- az eljárás alá vont a legnagyobb tagsággal rendelkező társadalmi érdekképviseleti szervezet az érintett piacon.

54. A Versenytanács lényeges enyhítő körülményként értékelte, hogy az eljárás alá vont az eljárás elindulását követően önként módosította Etikai Kódexét, s beszüntette az ajánlott árak közzétételét.

55. Figyelemmel a fentiekre és az ügy egyéb körülményeire a Versenytanács úgy ítélte meg, hogy a kiszabott bírság kellő visszatartó erővel bír annak érdekében, hogy az eljárás alá vont a jövőben ne kövessen el hasonló jogsértést.

VIII.

Egyéb rendelkezések

56. A Gazdasági Versenyhivatal hatásköre a Tpv. 45.§-án, illetékessége a Tpv. 46.§-án alapul. E rendelkezések értelmében a Gazdasági Versenyhivatal kizárólagos hatáskörrel rendelkezik minden olyan versenyfelügyeleti ügyben, amely nem tartozik bíróság (86.§) hatáskörébe, illetékessége pedig az ország egész területére kiterjed.

57. A határozat elleni jogorvoslatot a Tpv. 83.§-ának (1) bekezdése biztosítja.

Budapest, 2010. április 22.

dr. Dobos Gergely sk.
előadó versenytanács tag

dr. Zavodnyik József sk.
Versenytanács tag

dr. Miskolci Bodnár Péter sk.
versenytanács tag