

Fővárosi Ítéltábla

2. Kf. 27. 027/2008/14. szám

**A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!**

A Fővárosi Ítéltábla az ASA Környezetvédelem és Hulladékgazdálkodás Kft: (Gyál) felperesnek a Gazdasági Versenyhivatal (Budapest, hivatkozási szám: Vj-43/2005.) alperes ellen versenyügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében, amely perbe az alperes pernyertessége érdekében a Fővárosi Közterület-fenntartó Zrt. (Budapest) beavatkozott, a Fővárosi Bíróság 2007. évi november hó 9. napján kelt 11.K.34.958/2006/23. számú ítélete ellen az alperes által 24. sorszám alatt előterjesztett és 26. sorszám alatt indokolt fellebbezés folytán az alulírott helyen 2008. évi október hó 8. napján megtartott nyilvános tárgyalás alapján meghozta a következő

**ítéletet:**

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatja, és a felperes keresetét elutasítja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000 (azaz harmincezer) forint együttes első- és másodfokú perköltséget, valamint az államnak az illetékügyekben eljáró hatóság külön felhívására - 16.500 (azaz tizenhatezer-ötszáz) forint kereseti és 24.000 (azaz huszonnégyezer) forint fellebbezési illetéket.

Ez ellen az ítélet ellen további fellebbezésnek nincs helye.

## **Indokolás**

A helyi önkormányzat kötelezően ellátandó közfeladata a településtisztaság biztosítása. Budapest Főváros Önkormányzata pályázatot írt ki ezen hulladékkezelési tevékenység ellátására, amelyet a beavatkozó által vezetett 10 tagú konzorcium nyert el. A beavatkozó a főváros területén a települési szilárd hulladékkal kapcsolatos komplex közszolgáltatási tevékenységét a begyűjtést és szállítást végző társvállalkozások bevonásával látja el a Fővárosi Önkormányzattal kötött hulladékkezelési közszolgáltatási szerződés alapján (amely 2008. december 31-ig érvényes). A beavatkozó és a társvállalkozók egymás közötti feladatmegosztását Együttműködési Szerződésben rögzítették.

A felperes mint hulladékgazdálkodási tevékenységet folytató vállalkozás a 2003. január 1-jével megváltozott jogi szabályozással figyelemmel több gazdálkodó szervezetnek a települési szilárdhulladék kezelésére irányuló szerződéskötési ajánlatot tett.

A jelen versenyfelügyeleti eljárást megelőzően a felperesi bejelentés folytán az alperes már vizsgálta a beavatkozó hulladékgazdálkodással kapcsolatos tevékenységét, amelynek eredményeként az alperes eljárását megszüntette. Az ezen határozat bírósági felülvizsgálatára irányuló felperesi keresetet elutasító elsőfokú ítéletet a Fővárosi Ítéltábla a 2.Kf.27.383/2003/5. számú döntésével helybenhagyta.

Ezt követően a felperes 2004. év elején a piacra lépését 2003. évben akadályozó tényezőként sérelmezte a konzorcium által folytatott árpolitikát és a közöttük lévő Együttműködési Szerződést, amely körben az alperes versenyfelügyeleti eljárást nem indított. A

versenyhatóság ezen döntésével szemben kezdeményezett nemperes eljárásban a Fővárosi Bíróság a 7.Kpk.45.187/2004/6. számú végzésével az alperest a versenyfelügyeleti eljárás lefolytatására kötelezte, kifejtve jogi álláspontját a sérelmezett magatartásokkal összefüggésben és részletesen meghatározva a vizsgálat irányát és terjedelmét.

A Fővárosi Bíróság eljárás lefolytatására kötelező döntése alapján az alperes vizsgálata a beavatkozóval és társvállalkozásaival szemben arra terjedt ki, hogy a budapesti gazdálkodó szervezetek szilárdhulladékai fővárosi piacán tanúsított 2003. évi magatartásuk gazdasági erőfölénnyel való visszaélést valósított-e meg (a gazdálkodó szervezetek részére adott árengedmény és más versenytárs piacra lépését akadályozó árpolitika révén), és az Együtműködési Szerződés versenykorlátozás kiváltására alkalmas volt-e.

Az alperes a 2006. augusztus 24. napján kelt Vj-43/2005/33. számú határozatában a hulladékkezelésre vonatkozó jogi szabályozás és a feltárt tényállás összevetése eredményeként megállapította, hogy a közszolgáltatás körébe tartozó veszélyesnek nem minősülő települési szilárdhulladékok tekintetében a piac oly módon minősül szabályozottnak, hogy a közszolgáltatással érintett tevékenység vonatkozásában más jogszabályi rendelkezések folytán, tárgyi hatály hiányában nem alkalmazhatók a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) rendelkezései. A Tpv. tárgyi hatálya alá tartozóan piaci tevékenységként minősíthető az ezen a körön kívül eső települési hulladékok piacán kifejtett magatartás. Ezen a területen a versenypiac jogi feltételei megteremtődtek, mivel a vizsgált időszakban (2003-ban) a hulladékkezelés már nem tartozott feltétlenül a kötelezően igénybeveendő közszolgáltatás körébe. Ezzel összefüggésben utalt a hulladékgazdálkodásról szóló 2000. évi XLIII. törvényre (a továbbiakban: Hgt.) azzal, hogy a Hgt. 21.§-ának (2)

bekezdés a) és b) pontja által meghatározott feltételek esetén a törvény rendelkezése folytán a gazdálkodó szervezetek lehetőséget kaptak arra, hogy a közszolgáltatón kívüli más - az erre megfelelő feltételekkel rendelkező - hulladékkezelő vállalkozások szolgáltatásait is igénybe vegyék. A Hgt. felhatalmazása alapján megalkotott települési szilárd hulladékgazdálkodással összefüggő önkormányzati feladatokról, különösen a települési szilárdhulladékkal kapcsolatos hulladékkezelési közszolgáltatásról szóló módosított - 61/2002. (X: 18.) Fővárosi Közgyűlési rendelet (a továbbiakban: R.) szerint is a gazdálkodó szervezetek önmagában a jogszabály erejénél fogva nem kerülhettek ki a közszolgáltatás igénybevételére kötelezettek köréből csak abban az esetben, ha igazolták a mentesítés jogszabályi feltételeit és azt, hogy ezeknek megfelelnek. Így a versenypiaci feltételek a gazdálkodó szervezetek azon hulladékai tekintetében állnak fenn, amelyek kizárólagosan a gazdálkodással összefüggésben keletkeztek és amelyek kezeléséről e szervezetek a Hgt. 21.§-ának (2) bekezdése szerint gondoskodnak. Vizsgálata eredményeként megállapította, hogy a felperes ajánlatával érintett gazdálkodó szervezeteknél nem voltak igazoltak a közszolgáltatásból való kilépés feltételei. Ebből következően a Tpv. tárgyi hatályának hiányában a beavatkozó és társai, a perben nem álló III. r. és X. r. eljárás alá vont vállalkozások magatartásával összefüggésben a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés törvényi tényállása nem volt megállapítható, míg a további eljárás alá vontak ezen eljárással összefüggésben értékelhető magatartást egyáltalán nem valósítottak meg. Megállapította, hogy az eljárás alá vont vállalkozások vonatkozásában nem nyert igazolást, hogy akár szerződéses, akár más formájú megállapodással versenykorlátozást valósítottak volna meg a Tpv. 11.§-ában írtak alapján, ezért a Tpv. 77.§-ának (1) bekezdés j) pontja, illetve annak alkalmazásában a Tpv. 72.§-ának (1) bekezdés a) pont második fordulata alapján az eljárást megszüntette.

A felperes keresetében az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és a versenyhatóság új eljárás lefolytatására való kötelezését kérte. Kereshetőségi jogát arra alapította, hogy az

érintett piac szereplőjeként több gazdálkodó szervezetnek a szilárd települési hulladék kezelésére konkrét ajánlatokat tett, amely piacra lépési szándékát akadályozta a beavatkozónak és társvállalkozóinak a magatartása. Az ügy érdemét érintő súlyos eljárási szabálysértésként hivatkozott arra, hogy a versenyhatóság tényállás tisztázási és indokolási kötelezettségének a sérelmezett magatartásokkal összefüggésben nem tett eleget. Kifogásolta, hogy az alperes tévesen határozta meg az érintett piacot, az irányadó jogszabályi előírásokkal ellentétes módon értelmezte a hulladékkategóriákat és ezáltal a közszolgáltatási kötelezettség tartalmát, amelyből adódóan helytelen következtetést vont le a Tpv. tárgyi hatálya és így a versenyhelyzet kizártsága tekintetében. Sérelmezte, hogy a versenykorlátozás tárgyában hozott döntését az alperes egyáltalán nem indokolta. Részletesen kifejtette, hogy miért tartja tévesnek a versenyhatóság jogértelmezését és az abból levont következtetését; e körben a hulladékgazdálkodási tevékenységgel összefüggésben meghozott bírósági ítéletekre hivatkozott.

Az alperes a határozatában foglaltak fenntartása mellett a felperesi kereset elutasítását kérte.

A beavatkozó a felperesi kereset elutasítását kérte azzal, hogy a versenyhatóság jogszerűen szüntette meg az eljárást.

Az elsőfokú bíróság ítéletével az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és a versenyhatóságot új eljárás lefolytatására kötelezte. Megállapította, hogy a gazdálkodó szervezeteknél keletkezett hulladékok besorolása kapcsán, valamint a releváns piac meghatározásához az alperesnek nem állt elegendő adat a rendelkezésére, ezért további bizonyítás lefolytatása nélkül nem minősíthette volna a közszolgáltatás körébe tartozó települési hulladéknak a konkrét esetekben vizsgált hulladékot és automatikusan nem zárhatta

volna ki a szabályozott piacra figyelemmel a Tpv. alkalmazhatóságát. Álláspontja szerint az alperesnek vizsgálnia kellett volna, hogy a jelen ügyben a szerződéskötések elmaradásában szerepet játszott-e a beavatkozó és társvállalkozói magatartása az árak meghatározása útján, és ez a magatartás akadályozta-e a felperessel való szerződéskötést. Megalapozottnak tartotta a felperes azon hivatkozását, hogy a versenykorlátozás megállapítása iránti bejelentés körében a versenyhatóság nem indokolta döntését. Utalt a Legfelsőbb Bíróságnak a gazdálkodó szervezeteknél a gazdálkodási tevékenységgel összefüggésben keletkezett települési szilárd hulladék fogalmát tisztázó eseti döntésére is (Kfv.II.39.287/2006/5.).

A megismételt eljárásra előírta, hogy az alperesnek fel kell tárnia - további bizonyítás útján -, hogy a gazdálkodó szervezeteknél pontosan milyen olyan hulladék keletkezett, amely vonatkozásában a közszolgáltatás köréből kilépni szándékozhattak. Ehhez képest kell elvégezni a releváns piac meghatározását vizsgálva, hogy a gazdálkodó szervezeteknek a felperessel való szerződéskötése elmaradásában milyen szerepet játszott a beavatkozó és társvállalkozóinak a magatartása. Ezt meghaladóan az alperesnek a versenykorlátozás megállapítása iránti bejelentés alapján indokolnia kell döntését, határozatában meg kell jelenítenie, hogy milyen körülmények zárják ki a versenyfelügyeleti eljárást.

Az alperes fellebbezésében az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatását és a felperes keresetének elutasítását kérte. Változatlanul fenntartotta a határozatában foglaltakat és az elsőfokú eljárásban előadottakat, azzal, hogy a feltárt tényállás alapján a hulladékkezelésre vonatkozó jogszabályi előírások összevetésével okszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a beavatkozó és társvállalkozóinak a különböző piaci szereplőkkel kapcsolatos, eljárásának tárgyává tett magatartása nem tartozik a Tpv. tárgyi hatálya alá. Hangsúlyozta, hogy a versenyfelügyeleti eljárás megszüntetésének részletesebb indoklására a

versenykorlátozó megállapodás tekintetében csak akkor lett volna szükség, ha az együttműködési szerződésben olyan rendelkezések lettek volna, amelyekkel az eljárás alá vont vállalkozások legalább elvileg megsértették volna a Tpv. 11. §-át.

A felperes ellenkérelmében az elsőfokú bíróság ítéletének helybenhagyását kérte hangsúlyozva, hogy a budapesti gazdálkodó szervezetek szilárdhulladékának piaca annak ellenére verseny piac, hogy a gazdálkodó szervezetek a közszolgáltatást is igénybe vehetik, így tárgyi hatály hiányára hivatkozással a versenyfelügyeleti eljárás megszüntetése jogsértő. E körben benyújtotta a közigazgatási hivatalnak a Budapest Főváros Közgyűlését rendeletének módosítására felhívó törvényességi észrevételeit annak érdekében, hogy a közszolgáltatásból való kilépés lehetőségét a rendelet törvényt sértő módon ne korlátozhassa.

A beavatkozó csatlakozó fellebbezését a Fővárosi Ítéltábla 9-II. sorszámú - jogerős - végzésével elutasította.

Az alperes fellebbezése alapos.

A Fővárosi Ítéltábla a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 253.§-ának (3) bekezdése alapján az alperesi fellebbezés és a felperesi ellenkérelem korlátai között vizsgálódva megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a tényállást helyesen rögzítette, azonban az anyagi-és eljárási jogszabálysértések körében tett ítéleti megállapításaival a másodfokú bíróság nem értett egyet.

Az alperes a versenyfelügyeleti eljárást a határozata I. fejezetében megjelölt körben folytatta le a Fővárosi Bíróság 7.Kpk.45.187/2004/6. számú döntése alapján. Ezzel összefüggésben megjegyzi a Fővárosi Ítéltábla, hogy a nemperes eljárásban az elsőfokú bíróságnak abban

kellett állást foglalnia, hogy a jogszabályi rendelkezések figyelembe vétele mellett szükséges-e a versenyhatósági eljárás érdemi lefolytatása, és erre kötelezze az alperest. Ezt meghaladóan azonban az eljárás lefolytatására vonatkozó, részletekbe menő és a sérelmezett magatartást érintő és azzal összefüggő, lényegében jogi álláspontját tükröző megállapításokat nem tehet a nemperes eljárásban az elsőfokú bíróság, mert a versenyhatóság feladatát képezi, hogy a bejelentésben kifogásolt tevékenységnek és magatartásnak a Tpv. rendelkezéseibe ütköző voltát érdemben vizsgálja. A perbeli esetben az alperes ennek megfelelően és a bíróság kötelezésének megfelelően érdemben járt el: vizsgálta a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tekintetében a hulladékgazdálkodási tevékenységet érintő jogi előírások alapján és a Tpv. alkalmazhatósága szempontjából, hogy mely területeken, milyen jellegű hulladékkezelési tevékenység végezhető a közszolgáltatás körén kívül piaci alapon.

A Hgt. 21. §-ának (1) bekezdése fő szabályként úgy rendelkezett, hogy az ingatlan-tulajdonosok a náluk keletkező települési szilárd hulladék kezelésére közszolgáltatást kötelesek igénybe venni, azonban ezen főszabály alóli kivételt jelent, hogy a gazdálkodó szervezetek a Hgt. 13.§-ának (2) bekezdése alapján, a törvény rendelkezése folytán, kikerülhetnek a közszolgáltatás igénybevételére kötelezettek köréből, de nem feltétel nélkül, hanem csak abban az esetben, ha a Hgt. 21.§-ának (2) bekezdés a) és b) pontja által meghatározott feltételek megvalósulnak. Ebben az esetben fennáll annak a lehetősége, hogy a nem kötelezően közszolgáltatási körbe tartozó szilárd hulladékok tekintetében a gazdálkodó szervezetek az eljárás alá vont vállalkozások versenytársaival kössenek szerződést. Ezen jogszabályi előírásokkal összhangban a R. részletes szabályokat írt elő arra nézve, hogy mikor nem kötelező a közszolgáltatás igénybevétele (R. 15.§ (1)-(2)-(3) bek.), illetve rendelkezett a nyilvántartással kapcsolatos előírásokról (R. 17.§ (1), (2) bek.). Eszerint az a gazdálkodó szervezet, amely a R. 15.§-ának (3) bekezdésében írt hulladékkezelésről a



közszolgáltatás körén kívül gondoskodik, köteles a hulladék mennyiségét és összetételét fajtánként nyilvántartani, és erről a tényről - a közszolgáltató egyidejű értesítése mellett - írásban nyilatkozni és egyidejűleg igazolni a mentesülés alapjául szolgáló feltételeknek való megfelelést.

A R. 5.§-ának (1) bekezdése szerint a főváros területén az önkormányzati rendelet - R. - szerint hulladékkezelési közszolgáltatás igénybevételére kötelezett gazdálkodó szervezetek nyilvántartásáról a főjegyző gondoskodik. A R. 15.§-ának (1) bekezdése szerint a gazdálkodó szervezet akkor köteles a gazdasági tevékenységével összefüggésben keletkezett települési szilárd hulladéknak a kezeléséről a közszolgáltatás igénybevételével gondoskodni, ha arról maga a Hgt. 13. §-ában írtaknak megfelelően nem gondoskodik. A R. 15. §-ának (5) bekezdése pedig előírja, hogy a gazdálkodó szervezet, a nem a gazdasági tevékenységével összefüggésben keletkezett, a háztartási hulladékhoz hasonló jellegű és összetételű települési szilárd hulladéknak a kezeléséről a közszolgáltatás keretében köteles gondoskodni.

A települési szilárd hulladéknak minősülő, a R. 3. §-ában meghatározott hulladék kezelése tehát szabályozott volt (2003. január 1-jét követően is), a közszolgáltatás igénybevételére köteles gazdálkodó szervezeteket a főjegyző tartotta nyilván, és a gazdálkodó szervezet - bizonyos feltételek teljesülése esetén - akkor választhatott más, piaci hulladékkezelőt, ha a főjegyző a nyilvántartásból törölte.

A perbeli esetben a felperes bejelentésében jelzett gazdálkodó szervezeteket 2003-ban - a vizsgált magatartás idején - a főjegyző a nyilvántartásból nem törölte, ilyen kérelem benyújtására adat sem merült fel.

Megjegyzi a másodfokú bíróság, hogy az elsőfokú bíróság által hivatkozott legfelsőbb bírósági döntés éppen erről szól: a gazdálkodó szervezet a főjegyzőket a kötelező közszolgáltatási nyilvántartásból való törlését, majd az elutasítás folytán e döntésnek a bíróság általi felülvizsgálatát kérte. A bíróság pedig e körben - a törlés vonatkozásában - mondta ki, az elsőfokú közigazgatási szervet (főjegyzőt) új eljárásra kötelezve, hogy a vállalkozásnak a gazdasági tevékenysége ellátása során termelt hulladéka ténylegesen a gazdasági tevékenységével összefüggésben keletkezik.

Nem merült fel adat arra nézve, hogy a felperes részéről szerződési ajánlatokkal megkeresett 4-5 vállalkozás esetében a fentiek szerinti eljárás alapján jogerős közigazgatási döntés született volna, amely azt igazolná, hogy a jogszabályi előírásoknak megfelelően kikerültek a közszolgáltatás igénybevételére kötelezettek köréből, mert esetükben a feltételek megvalósultak, vagyis ezáltal a versenypiacra kikerülve a felperes a versenytársává vált volna a nyilvántartásból törölt gazdálkodó szervezetek tekintetében az eljárás alá vontaknak (e viszonyrendszerben már a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés lehetősége vizsgálható lett volna). Ennek hiányában a felperes, valamint a szerződési ajánlattal érintett vállalkozások és az eljárás alá vontak között nem állt fenn a versenypiacot érintő kapcsolat, emiatt - tárgyi hatály hiányában - a Tpvt. rendelkezései nem voltak alkalmazhatók.

Az alperes az eljárás alá vont vállalkozások között fennálló Együttműködési Szerződésben a Tpvt. 11.§-ában előírtak szerinti, a tisztességtelen verseny tilalmába ütköző versenykorlátozó vagy torzító megállapodást nem talált. Ilyenre egyébként kifejezetten a felperes sem hivatkozott és csak általánosságban utalt arra, hogy a piacon tapasztalt jelenségek közvetve bizonyítják, hogy az eljárás alá vontak az egymás között egyeztetett magatartások folytán, egységesen versenykorlátozó árpolitikát alkalmazva léptek fel. A felperes a Pp. 164.§-ának

(1) bekezdésében foglalt kötelezettségének nem tett eleget és nem bizonyította, hogy az Együttműködési Szerződés mely rendelkezése, valamint a versenypiacra kiterjedően az eljárás alá vontak tekintetében mely körülmények igazolják, de legalább valószínűsítik versenykorlátozó magatartás megvalósulását.

Mindezek alapján a Fővárosi Ítéltábla a másodfokú eljárásban megállapította, hogy az alperes a tényállást a megfelelő módon és a szükséges körben feltárta, abból okszerű következtetés révén jogszerű döntést hozott a versenyhivatali eljárás megszüntetése tárgyában. Ezért tévedett az elsőfokú bíróság, amikor a felperesi állításokat elfogadva és a Legfelsőbb Bíróság más tárgyú ügyben hozott döntésére alapítva hatályon kívül helyezte az alperesi határozatot.

A fentebb kifejtettek miatt a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét a Pp. 253.§-ának (2) bekezdése alapján megváltoztatta és a felperes keresetét elutasította.

A másodfokú bíróság a pervesztes felperest a Pp. 78.§-ának (1) bekezdése alapján kötelezte az alperesnek az első- és másodfokú eljárásban felmerült együttes perköltségének a megfizetésére. A felperes a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt kereseti és fellebbezési illeték viselésére a 6/1986. (VI. 26.) IM. rendelet 13.§-ának (2) bekezdése alapján köteles.

B u d a p e s t e n, 2008. évi október hó 8. napján