

Fővárosi Ítéltábla
2.Kf.27.333/2010/6. szám

A MAGYAR KÖZTÁRSASÁG NEVÉBEN!

A Fővárosi Ítéltábla a 12. sz. Ügyvédi Iroda ügyintéző: dr. A. Gy. ügyvéd) által képviselt Magyar Országos és Budapesti Fodrász, Fogtechnikus, Kéz- és Lábápoló és Műkөрөmépítő, Szikvízkészítő, Kelmefestő-Vegyztisztító Szakmai Ipartestület (Budapest) felperesnek a dr. László Ildikó Katalin ügyvéd által képviselt Gazdasági Versenyhivatal (Budapest; hivatkozási szám: Vj-51/2008.) alperes ellen versenyügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Bíróság 2010. évi március hó 17. napján kelt 7.K.34.976/2009/9. számú ítélete ellen az alperes által 10., a felperes által 12. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán az alulírott helyen 2010. évi szeptember hó 29. napján megtartott nyilvános tárgyalás alapján meghozta a következő

í t é l e t e t :

A Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság ítéletét részben megváltoztatja és a felperes keresetét teljes egészében elutasítja, egyebekben helybenhagyja.

Kötelezi a felperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 30.000 (azaz harmincezer) forint együttes első- és másodfokú perköltséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Ez ellen az ítélet ellen további fellebbezésnek nincs helye.

I n d o k o l á s

A felperes a szakmai szervezeti egységként működő Országos Fogtechnikus Ipartestület (a továbbiakban: Ipartestület) szakmai elnöksége által készített ajánlás alapján 1991. és 2008. között minden évben minimum árakat tett közzé az egyes fogtechnikusi szolgáltatásokra vonatkozóan (a továbbiakban: Ajánlás). E felperesi magatartás szolgált alapul az alperes versenyfelügyeleti eljárásának.

Az alperes azt vizsgálta, hogy a felperes megsértette-e a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a

továbbiakban: Tpvt.) 11.§-át, illetve az Európai Közösségeket létrehozó Szerződés (a továbbiakban: EKSZ) 81. cikkének (1) bekezdését az ajánlás készítésével és közzétételével. Az alperes a 2009. október 15. napján kelt Vj-51/2008/23. számú határozatában megállapította, hogy a felperes megsértette a Tpvt. 11.§-ának (2) bekezdés a) pontját és a 2004. május 1. napját követő időszakban az EKSZ 81. cikkének (1) bekezdését. Jogsértő magatartásként értékelte, hogy a felperes a fogtechnikusi szolgáltatásokra vonatkozó Ajánlást 1997. és 2008. között internetes honlapján, illetve saját kiadású fogtechnikai szaklapjában közzétette. Ezért a felperest 3.000.000 forint bírsággal sújtotta, továbbá kötelezte, hogy a döntés kézhezvételétől számított 30 napon belül a versenyhatósági határozatot tegye közzé internetes honlapján, és a szaklapja következő számában, valamint hívja fel tagsága figyelmét, hogy az Ajánlást ne alkalmazzák a későbbiekben. Indokolása szerint az Ajánlás alkalmas volt arra, hogy versenykorlátozó hatással bírjon, mert a vállalkozások egyéni költségeiktől és teljesítményük minőségétől függetlenül egységesíthették az árakat. Az Ajánlás orientálta a piaci szereplők árpolitikáját, és széles körben történő közzététele miatt alkalmas volt a szakmában tevékenykedők üzleti döntéseinek befolyásolására, függetlenül attól, hogy a felperes azt nem kötelező jellegűként tette közzé, csak tájékoztatásnak szánta. Kiemelte, hogy az ajánlott áraknak a vállalkozások társadalmi szervezete általi közzététele kikényszeríthetőség hiányában is a Tpvt.-be ütközik, mert ennek következtében más árak érvényesülhetnek a piacon, mint az Ajánlás hiányában. Emiatt a versenykorlátozó cél mellett megállapítható a felperesi magatartás versenykorlátozó hatás kiváltására való alkalmassága is. Utalt arra, hogy az árak közvetlen vagy közvetett meghatározása esetén eleve kizárt, hogy a versenykorlátozás csekély jelentőségűnek minősüljön, így a Tpvt. 13.§-a nem alkalmazható. Hangsúlyozta, hogy a Tpvt. 17.§-ában foglaltak sem teljesültek, mivel az itt megjelölt kritériumok fennállását a felperesnek kellett volna ellenőrizhető módon megfelelő dokumentációkkal, számításokkal alátámasztottan bizonyítania. A felperesi magatartás miatt indokoltnak tartotta a bírság kiszabását, amelynek összegét a Tpvt. 78.§-ában felsorolt szempontok szerint határozta meg. Súlyosító körülményként értékelte, hogy a jogsértés több mint 10 éven át tartott és azt, hogy a felperes a legnagyobb tagsággal rendelkező társadalmi érdekképviselői szervezet az érintett piacon. Enyhítő körülményként vette figyelembe, hogy a versenyfelügyeleti eljárás megindítása óta a felperes nem készített és nem tett közzé ajánlást és erre a tagok figyelmét is felhívta. Hangsúlyozta, hogy a 3.000.000 forint kellő visszatartó erővel bír annak érdekében, hogy a felperes a jövőben ne kövessen el hasonló jogsértést.

A felperes keresetében elsődlegesen jogsértő magatartás hiányában az alperesi határozat megváltoztatását és a versenyfelügyeleti eljárás megszüntetését, másodlagosan a bírság csökkentését illetve elengedését kérte. Állította, hogy az alperes bizonyítási eljárása hiányos volt. Az alperes nem vizsgálta, hogy az ajánlott árakat a tagok figyelembe vették-e árképzésük során, alkalmaztak-e az ajánlatnál alacsonyabb vagy magasabb árakat, és ez ténylegesen befolyásolta-e a kereslet-kínálat piacát. Hangsúlyozta, hogy az Ajánlásában a legolcsóbb anyagokkal és a legegyszerűbb technológiával kialakított árakat tették közzé, ezért ezzel összefüggésben az alperesnek bizonyítania kellett volna azt, hogy a legolcsóbb anyagoknál nincs alacsonyabb anyagár. E körülmények feltárásának hiányában nem tehető megalapozott megállapítás

az Ajánlás piacra gyakorolt hatásával összefüggően. Hangsúlyozta, hogy a fogtechnikusi tevékenység speciális jellegére, valamint a fogorvos és a beteg közötti viszony bizalmi jellegére alapozva, a fogyasztó számára az alacsony ár nem játszik szerepet, mert a minőség a meghatározó. Az Ajánlás lényegében a pályakezdő fogorvosok és fogtechnikusok praxisának megalapozásához és a szolgáltatás minőségének magas szinten tartásához volt szükséges. Utalt arra, hogy a fogtechnikusi munka termék-előállító tevékenység és ennek eredménye beépül a komplex fogorvosi szolgáltatásba. Ezért a fogyasztói árat jelentéktelen módon befolyásolhatja az Ajánlás, amely egyébként sem bírt kötelező erővel, mert az csak tájékoztatóul szolgált. A bírság összegét aránytalanul és eltúlzottnak tartotta. Kifogásolta, hogy az alperes nem értékelte, hogy az Ipartestület csak egy a hat szakmai szervezeti egysége közül, és nem vette figyelembe nettó árbevételének meghatározásakor a fogtechnikusi tagozat tagdíj befizetéseinek összegét.

Az alperes a határozatában foglaltak fenntartása mellett a felperesi kereset elutasítását kérte. Hangsúlyozta, hogy nem foghat helyt a felperesnek az a hivatkozása, hogy az ajánlás nem volt piaci befolyással tagjai tevékenységére, mivel akkor azt nem adta volna ki több mint 10 éven keresztül. Ennek egyébként ellentmond a versenyfelügyeleti eljárásban tett felperesi nyilatkozat is. Álláspontja szerint nincs jelentősége annak, hogy az adott piaci magatartás termék előállításában vagy szolgáltatás nyújtásában nyilvánul-e meg. A fogtechnikai termék árát közvetlenül a fogorvos, közvetve a fogyasztó fizeti meg. Valójában az ajánlás gyengítette a versenyhelyzetet, mert ennek következményeként torzult a fogtechnikusok közötti hatékony áralapú verseny a fogorvosok megrendeléseinek megszerzéséért. Nem volt feladata a fogtechnikai termékek piaci árának vizsgálata, mivel ténylegesen az ármeghatározás módját kifogásolta és azt tekintette jogsértőnek. Határozatában részletesen rögzítette azokat a tényezőket, amelyek bizonyítják a felperesi magatartás versenykorlátozó célját, illetve versenykorlátozó hatását. A bírság kiszabása körében hangsúlyozta, hogy a Tpvt. 78.§-a nem írja elő számára, hogy megkülönböztesse a figyelembeveendő előző évi teljes nettó árbevételnél a jogsértéssel érintett és nem érintett tevékenységből eredő bevételeket.

Az elsőfokú bíróság ítéletével az alperes határozatát a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339.§-ának (2) bekezdés q) pontja és a Tpvt. 83.§-ának (4) bekezdése alapján részben megváltoztatta és a felperessel szemben kiszabott bírságot 1.500.000 forintra mérsékelte. Ezt meghaladóan a felperes keresetét elutasította. Indokolása szerint a Tpvt. 11.§-ának (1) bekezdésében és az EKSZ 81. cikkének (1) bekezdésében írtakból következően az érdekképviselőket ellátó társadalmi szervezetek döntései versenyjogilag értékelhetők. A döntés fogalmát tágan kell értelmezni, mert e körbe beletartoznak a társadalmi szervezet szabályzatai, valamint tagokra nézve nem kötelező, de a piaci magatartásukat ténylegesen befolyásoló ajánlások is. A perbeli esetben a felperes által alkalmazott Ajánlás egyértelműen eladási árakra vonatkozott, ami már önmagában az effektív hatástól függetlenül is alkalmas volt a jogsértés megvalósítására. Kiemelte, hogy nem szükséges a szabályozás tényleges versenykorlátozó hatásainak bizonyítása, mert ha a minimum árakat ténylegesen nem is alkalmazták, annak az ajánlásban való rögzítése már önmagában elegendő a versenykorlátozó cél megvalósulásához. A jogalkotó nem kívánta megkülönböztetni versenyjogi szempontból a fogtechnikusi tevékenység

piacát a többi áru és szolgáltatás piacától, így erre a területre is az általános versenyjogi szabályok alkalmazandók. Az alperes helyesen állapította meg a felperes által kiadott Ajánlás versenykorlátozó célját és arra való alkalmasságát (Tpv. 11.§), illetve a csekély súly vizsgálatának (Tpv. 13.§), valamint a versenykorlátozó hatás és mentesülés megállapításának a mellőzését (Tpv. 17.§). A Tpv. 20.§-a alapján a mentesülést eredményező konjunktív feltételek fennállását a felperes sem a versenyfelügyeleti eljárásban, sem a perben nem bizonyította. A jogsértőnek értékelt magatartás miatti szankcionálás körében azonban arra a következtetésre jutott, hogy az alperes a bírság összegének meghatározásakor a Tpv. 78.§-a alapján figyelembe vehető körülményeket nem megfelelően tárta fel, ezért mérlegelésének okszerűsége a határozat indokolásából nem tűnik ki. Az alperes nem értékelte ugyanis azt, hogy a jogsértést a felperes szakmai szervezeti egységei közül csak egy követte el, ezt pedig mindenképpen nyomatékosan kellett volna enyhítő körülményként figyelembe vennie. Emiatt az elsőfokú bíróság a bírság mérséklését indokoltnak találta azzal, hogy a kiszabott összeg fele is elegendő a visszatartó erő eléréséhez.

Az alperes fellebbezésében az elsőfokú bíróság ítéletének megváltoztatásával a felperesi kereset teljes egészében történő elutasítását kérte. Hangsúlyozta, hogy határozatában (5.pont) rögzítette, hogy a felperes 2008. évi nettó árbevétele 45.021.000 forint volt, amelyen belül az összes tagdíjbevétele 8.727.000 forintot tett ki, ebből a fogtechnikus tagokra eső tagdíj bevétel 3.117.600 forint volt. E számszaki adatok alapulvételével a Tpv. szerint kiszabható bírság maximális összege, 4.502.100 forint lehetett volna. Állította, hogy a bírság meghatározásakor tekintettel volt a fogtechnikusi tagozat teherbíró képességére, amelyet a tagokra eső éves tagdíjbevétel nagyságával mért, vagyis ezzel értékelte, hogy a felperes hat szakmai egysége közül az Ipartestület magatartása eredményezte a jogsértést. Ezért az elsőfokú bíróság e körülményre hivatkozással indokolatlanul mérsékelte a bírság összegét. Álláspontja szerint a 3.000.000 forint az olyan mértékű bírság, amely a felperesnél a további jogsértések tekintetében visszatartó erővel bírhat. Ezzel szemben egy tizenegy éven át tartó, árakkal kapcsolatos súlyos jogsértés esetében az egy éves tagdíj felét el nem érő marasztalási összeg alkalmatlan az elrettentésre.

A felperes fellebbezésében az elsőfokú bíróság ítéletének kereseti kérelmének megfelelő megváltoztatását kérte. Álláspontja szerint, az alperes feltételezésekre alapította határozatát, mivel a versenykorlátozó hatást kellőképpen nem vizsgálta, így nem bizonyította a jogsértő magatartás megvalósulását. Hangsúlyozta, hogy árközléseinek célja nem a piaci versenynek a korlátozása volt, hanem a felhasználók, fogorvosok védelme. Szakmai számításai szerint a közölt áraknál alacsonyabb áron nem lehet előállítani olyan terméket, amely ne lenne egészségkárosító hatású. Ténylegesen csoportos felkérésnek tett eleget, amikor a minimálárakat közzétette és azt a közgazdasági helyzetnek megfelelően gondozta és publikálta. Utalt arra, hogy az elsőfokú bíróság megállapította, hogy a bírság összege a nettó árbevétel 10%-a lehet, azonban döntésében nem volt figyelemmel arra, hogy az éves nettó árbevételét jelentős anyagi és személyi jellegű kiadások terhelik, így az adózás előtti eredménye 2008. évben csak 5.968.000 forint volt. Állította, hogy az elsőfokú bíróság ítéletében megállapított bírság is jelentősen megterheli gazdálkodását. Különös figyelemmel kérte értékelni azt, hogy már két éve felhagyott az ajánlott árak közlésével. E körben ismételt kiemelte, hogy az alperes által sérelmezett magatartást az Ipartestület

követte el; az éves nettó árbevételének 1/6-a a fogtechnikusokra eső rész, így ezeknek az adatoknak az alapulvételével kérte, hogy a Fővárosi Ítéltábla az elsőfokú bíróság által meghatározott bírság összeget méltányosságából tovább mérsékelje minimum 750.350 forintra.

Az alperes fellebbezése alapos, a felperes fellebbezése nem alapos.

A Fővárosi Ítéltábla a Pp. 253.§-ának (3) bekezdése szerint a felek által előterjesztett fellebbezések korlátai között eljárva megállapította, hogy az elsőfokú bíróság a rendelkezésre álló peradatokból okszerű jogi következtetéseket vont le és döntése a jogsértés megállapítása körében helytálló volt, azonban nem értett egyet a bírságösszeg mérséklésével kapcsolatos okfejtésével.

Az elsőfokú bíróság a Pp. 206.§-ában foglaltak szerint eljárva a tényállást megfelelően feltárta, a jogsértés tekintetében releváns tényezőket - Tpv. hatálya, az ár meghatározás célja, piaci hatása, a gazdasági verseny korlátozására való alkalmasság, valamint a Tpv. 13. és 17.§-a szerinti feltételek vizsgálata, a mentesítés kérdése - a felperes keresetében kifejtettekkel összefüggésben értékelte. Ennek eredményeként levont okszerű következtetéseit az elsőfokú ítélet teljes körűen tartalmazta. Ez alapján az elsőfokú bíróság az alperessel egyezően helytállóan állapította meg, hogy a felperes a piaci versenyt korlátozó hatás kiváltására alkalmas magatartásával - társadalmi szervezetként az egyes fogtechnikusi szolgáltatásokra vonatkozó minimumárakat tartalmazó Ajánlást készített, közzétett - a Tpv. 11.§-ának (2) bekezdés a) pontjába és az EKSZ 81. cikkének (1) bekezdésébe ütköző jogsértést elkövetett. Ezért az elsőfokú bíróság megalapozottan utasította el e körben a felperes keresetét, a szükséges mértékben döntésének okszerű indokolását adta, jogi érveinek megisméltlése nélkül a jogsértés megállapításáról az első fokú ítéletben kifejtettekkel a Fővárosi Ítéltábla maradéktalanul egyetértett.

Az elsőfokú bíróság a jogsértés megállapítását meghaladóan a felperes keresetét a bírságösszeg meghatározása körében alaposnak találta, és megállapította, hogy az ügyben különös nyomatékkal bír, hogy a jogsértést a felperes szakmai szervezeti egységei közül csak egy követte el. Ezt releváns enyhítő körülményként értékelte, és ezért az alperes által a felperes terhére kiszabott bírságösszeget a felére mérsékelte.

A közigazgatási perben a bíróság csak a határozat jogszerűségét vizsgálhatja, felülmérlegelést nem végezhet, méltányosságot nem gyakorolhat. A Pp. 339/B. §-ában foglaltak alapján a mérlegeléssel megállapított bírság mértékének megváltoztatására csak akkor kerülhet sor, ha a hatóság a tényállást nem kellő mértékben tárta fel, ezért az részben hiányos, téves, és mérlegelésének szempontjai teljes körűen nem állapíthatók meg. Az elsőfokú bíróság a fentiek szerinti a Pp. 339/B. §-ában meghatározott, a bírság mértékének megváltoztatását indokoló megállapítást nem tett, míg az egyetlen és kiemelt, különös nyomatékkal értékelt enyhítő körülmény nem alapozza meg a felülvizsgált határozatban kiszabott bírság mértékének csökkentését a másodfokú bíróság álláspontja szerint.

Az alperes a versenyszabályozás céljának megfelelően vizsgálta a felperesi magatartást, jogszerű és megalapozott döntésében a megállapított jogsértés miatt a

Tpvt. 78.§-ának (1) bekezdése szerint sújtotta bírsággal a felperest. A bírság szankciót a ténylegesen elkövetett jogsértés súlyához, jellegéhez, valamint az adott ügyben feltárt enyhítő és súlyosító körülményekhez igazodóan, mérlegeléssel kell kiszabni, aminek főbb szempontjait - példálózó jelleggel - a Tpvt. 78.§-ának (3) bekezdése határozza meg. Eszerint 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 magatartásra, a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítására - tekintettel kell meghatározni. A jogsérelem súlyát különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, a fogyasztói érdekek sérelmének köre, kiterjedtsége alapozhatja meg.

A Tpvt. 78.§-ának (1) bekezdése adja meg a bírságkiszabás jogi alapját és a bírság felső keretét. Minden esetben egyedileg kell meghatározni a bírság mértékét, így a jelen ügyben a szankcionálást megelőző évben a felperes által elért nettó árbevételnek ott van jelentősége, hogy annak 10%-át a kiszabott bírság összege nem haladhatja meg. Ez a feltétel teljesült, mert az alperes a határozat 5. pontjában feltüntetett adatokat alapul véve, figyelemmel a fogtechnikusi tagozatra eső éves tagdíjbevétel nagyságára is, a felperes terhére a törvényi maximumhoz képest alacsonyabb összegű bírságot szabott ki.

Az elsőfokú bíróság nem hagyhatta volna figyelmen kívül azt, hogy a bírságösszeget minden esetben a jogsértő cselekmény súlyához kell arányosítani, amit mindig az elkövetési magatartás jellege, körülményei határoznak meg. E körben feltárt releváns tényezőként kellett volna értékelnie a következőket. A felperes az érdekvédelmi tevékenységén túlmutatóan, törvényi felhatalmazás hiányában, a versenykorlátozás lehetőségét és célzatát magában hordozó magatartását az Ipartestülettel közösen, szoros együttműködésben fejtette ki. Az felperes által sem vitatottan az Ipartestülettel akarategységben járt el, amikor a piaci elemzésekben nyugvó tapasztalatok, és a várható folyamatok figyelembevételével elkészítette, közzétette, és gondozta az Ajánlásokat, és azok évenkénti megújításában, széles körben való közzétételében folyamatosan közreműködött. Mindezek miatt a piaci versenyt sértő árközléssel elkövetett súlyos felperesi jogsértés tárgyi súlyát nem érinti, hogy az ajánlásokat a szakmai szervezeti egységek közül a fogtechnikusi tagozat szakmai elnöksége állította össze, mert azokat a felperes tette közzé, gondozta, ezért állapította meg az alperes a terhére a jogsértést, így ez a körülmény bírságösszeg jelentős mértékű csökkentését sem eredményezheti a javára. Különös tekintettel a több évig tartó, hosszú időtartamú (1991-2008) és folyamatos, a fogtechnikusi szolgáltatás piacát széles körben érintő legsúlyosabb versenykorlátozó magatartásra hiszen az Ajánlás viszonyítási alapul szolgált a díjtételek meghatározásánál, és az e szakterületen tevékenykedők üzleti döntéseinek a befolyásolására is alkalmas volt.

A Fővárosi Ítélet tábla a fentebb kifejtettek miatt nem értett egyet az elsőfokú bíróságnak a bírságösszeg meghatározása körében tett ítéleti érvelésével. Ezzel szemben azt állapította meg, hogy a jelen ügyben az alperes a Tpvt. 78.§-ában írtaknak megfelelően járt el. Az alperes határozatában rögzítette mindazon tényezőket, amelyeket mérlegelésénél számításba vett a bírság összegének meghatározása során, és különös nyomatékkal és helyesen értékelt a jogsérelem súlyával összefüggésben.

Döntésében rögzítette, hogy a felperesnél milyen enyhítő és súlyosító körülményeket vett figyelembe, mely határozati megállapítások, és milyen egyéb tényezők összevetésével állapította meg a bírság összegét. Az alperes a releváns Tpv. 78.§-a szerinti szempontokat helyesen vette számba, és azokat a súlyuknak, nyomatékuknak megfelelően értékelte, okszerűen mérlegelte, és ennek indokairól a határozatában - a szükséges körben - számot is adott. A bírság kiszabása körében a felperes vonatkozásában értékelhető valamennyi tényezőt szem előtt tartva a másodfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy a felperessel szemben kiszabott bírság mértéke eltúlzottnak nem tekinthető, a törvényi speciál- és generál preventív célokkal arányban áll, azok eléréséhez mindenképpen szükséges, annak mérséklése az elsőfokú bíróság részéről nem volt indokolt. Az alperes fellebbezési érveivel szemben a felperesnek a másodfokú eljárásban nem volt a bírság kiszabással összefüggésben olyan, és a javára értékelhető okfejtése, ami az alperesi bírságösszeg meghatározás okszerűségét cáfolná.

Mindezekre figyelemmel a Fővárosi Ítéltábla a Pp. 253.§-ának (2) bekezdése alapján az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és a felperes keresetét teljes egészében elutasította, egyebekben a jogsértés tekintetében helybenhagyta.

A másodfokú bíróság a Pp. 78.§-ának (1) bekezdése alapján kötelezte a sikertelenül fellebbező felperest a pernyertes alperes együttes első- és másodfokú perköltségének a megfizetésére. A felperesnek az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 5.§-ának (1) bekezdés d) pontja szerinti teljes személyes illetékmentessége folytán a fellebbezési illetéket a 6/1986. (VL26.) IM rendelet 14.§-a alapján az állam viseli.

Budapest, 2010. évi szeptember hó 29. napján

Borsainé dr. Tóth Erzsébet sk.tanácselnök dr. Bacsa Andrea sk. előadó bíró dr. Vitál-Eigner Beáta sk. bíró