



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENYTANÁCS

Vj-136/2006/41.

Ikt.sz: Vj-136/2006/32.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a **Nemzeti Földalapkezelő Szervezet** eljárás alá vont vállalkozás ellen gazdasági erőfölénnyel való visszaélés miatt indított versenyfelügyeleti eljárásban – tárgyaláson kívül – meghozta az alábbi

v é g z é s t

A Versenytanács az eljárást megszünteti.

A végzés ellen az eljárás alá vont vállalkozás a kézbesítéstől számított nyolc napon belül a Fővárosi Bírósághoz címzett, de a Gazdasági Versenyhivatalnál benyújtandó jogorvoslati kérelemmel élhet.

I n d o k o l á s

I.

A vizsgálat iránya

- 1) A Gazdasági Versenyhivatal a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló, módosított 1996. évi LVII. törvény (Tptv.) 67. § (1) bekezdése, illetve 70. §-a alapján 2006. szeptember 1-én versenyfelügyeleti eljárást indított a Nemzeti Földalapkezelő Szervezet (a továbbiakban: NFA) ellen, mert észlelte, hogy valószínűsíthetően megsértette a Tptv. 21. §-ában megfogalmazott gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmát azzal, hogy
 - a) az állami tulajdonban lévő agrártársaságok privatizációs koncepciójáról szóló 2070/2004. (III.31.) kormányhatározat 9. pontja alapján az ÁPV Rt.

vagyonkezelésében lévő agrártársaságok – kivéve a kormányhatározat 4. pontjában szabályozott Mezőhegyesi Állami Ménesbirtok Rt. haszonbérletéből kikerülő földterületek esetét – 10 éves időtartamra megkötött földhaszonbérleti szerződéseit a megkötés időpontjától számított 20 éves határozott időtartamra változtatta, továbbá

- b) módosította a fenti társaságok által kötött földhaszonbérleti szerződésekben meghatározott földhaszonbérleti díjak mértékét is, és a díjak mértéke nem lett egységesen megállapítva minden egyes - korábban az állam tulajdonában lévő - agrártársaságra vonatkozóan.

II.

A tényállás

Az NFA

- 2) A Nemzeti Földalapról szóló 2001. évi CXVI. törvény (a továbbiakban: Ntv.) 1. § (1) bekezdése kimondja, hogy „a Nemzeti Földalap mint a kincstári vagyon része az állam tulajdonában lévő, folyamatosan változó mennyiségű és elhelyezkedésű termőföldek, valamint - kivételesen - a mezőgazdasági termelést szolgáló vagy ahhoz szükséges művelés alól kivett földek összessége. Az állam ezeket a földeket mezőgazdasági és erdőgazdálkodási céllal részben vagyonkezelés útján, részben más jogcímen történő használatba adással hasznosítja, illetve a földbirtok-politikai irányelveknek megfelelően, vagy valamely közcél érvényesítése érdekében eladja.”

- 3) Az Ntv. 3. § (1) bekezdése szerint a Nemzeti Földalapba tartozó földek felett a Magyar Állam nevében, az őt megillető tulajdonosi jogok gyakorlását a földművelésügyi és vidékfejlesztési miniszter (a továbbiakban: miniszter) az NFA útján látja el, amely így a Nemzeti Földalapba tartozó vagyonnal kapcsolatos polgári jogviszonyokban az államot képviseli. A (2) bekezdés értelmében az NFA a miniszter felügyelete alatt álló önállóan gazdálkodó költségvetési szerv, melynek szervezeti és működési szabályzatát az (5) bekezdés szerint a miniszter hagyja jóvá.

- 4) Az állami tulajdonban lévő agrártársaságok privatizációs koncepciójáról szóló 2070/2004.(III. 31.) Kormányhatározat, 9. pontja felhívta a minisztert, hogy a privatizálhatóság, az üzleti érték javítása, a működés és a vagyonbiztonság megteremtése érdekében kezdeményezze az NFA-nál az ÁPV Rt. vagyonkezelésében lévő agrártársaságok – kivéve a határozat 4. pontjában szabályozott Mezőhegyesi Állami Ménesbirtok Rt. haszonbérletéből kikerülő földterületek esetét – földhaszonbérleti szerződéseinek módosítását úgy, hogy a privatizálandó agrártársaságokkal az 1997. január 1-jén 10 éves időtartamra megkötött földhaszonbérleti szerződéseket a termőföldről szóló 1994. évi LV. törvény rendelkezései alapján, – a megkötés időpontjától számított – 20 éves határozott időtartamra változtassa. A határozat végrehajtásának határideje 2004. december 31. volt, mely időpontig az NFA a szerződések módosítását feladatkörének megfelelően végrehajtotta.
- 5) A földhaszonbérleti díjak mértékét illetően, az NFA Ellenőrző Bizottsága (Ntv. 4. §) 2004. november 29-én tartott értekezletén – a 10/2004. (XI. 29.) EB határozatában – azt a döntést hozta, hogy ki kell dolgozni a haszonbérleti díjak szabályrendszerét, ami alapján a piaci értékhez igazodó új termőföld haszonbérleti díjkonstrukció rendszeréről és bevezetéséről a Földművelésügyi és Vidékfejlesztési Minisztérium (a továbbiakban: FVM) 2005. március 29-én tartott Szűk Körű Vezetői Értekezlete döntött. A döntést a miniszter jóváhagyta, az NFA pedig végrehajtotta.

III.

Jogi értékelés

- 6) A Tptv. 1. § (1) bekezdése alapján annak hatálya kiterjed a természetes és jogi személynek, valamint a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságnak (a továbbiakban az előzőek együtt: vállalkozás) piaci magatartására.
- 7) A Versenytanács elöljáróban szükségesnek tartja egyértelműsíteni, hogy a Tptv. 1. § (1) bekezdése „vállalkozás” fogalmának nincs gazdasági tartalma. Az olyan gyűjtőfogalom (definíció), amely a társadalom minden tagját, szervezetét

potenciálisan a Tpv. alanyi hatálya alá vonja. Ezért annak a körülménynek, hogy az önálló jogi személynek minősülő NFA feladatköre egy állami szerv (az FVM) döntéseinek végrehajtására korlátozódik (és így az NFA gazdasági értelemben nem minősülhet vállalkozásnak) az alanyi hatály szempontjából nincs meghatározó jelentősége. Sőt: az is rögzíthető, hogy a Tpv. alkalmazhatósága szempontjából az alanyi hatálynak nincs is korlátozó tartalma.

8) A Tpv. alkalmazhatósága szempontjából ugyanis a tárgyi hatály („piaci magatartás”) bír meghatározó jelentőséggel. A Versenytanács kialakult gyakorlata szerint (Elvi állásfoglalások 1.7.) nem állapítható meg a Tpv. tárgyi hatálya, ha a magatartás állami intézkedés egyenes következménye, vagyis hiányzik annak piaci (gazdasági) jellegéhez szükséges autonómia.

9) A vizsgálat tárgyát képező magatartások közül

- a szerződések időtartamának megváltoztatásakor (1.a. pont) az NFA a 2007/2004. számú kormányhatározat 9. pontjában foglalt rendelkezést;
- a bérleti díjak módosításakor (1.b. pont) pedig a miniszter döntését

hajtotta végre, amelyek az NFA számára semmiféle mozgásteret (a vele szemben álló szerződéses felekkel való alkut) nem tettek lehetővé, így azok tekintetében a vizsgált magatartása nem minősül a Tpv. 1. § (1) bekezdése szerinti piaci magatartásnak, mire tekintettel azokra a Tpv. tárgyi hatálya nem terjed ki.

A döntés

10) A Tpv.-be, az azt módosító 2005. évi LXVIII. törvény által beiktatott – a jelen, 2005. november 1-je után indult eljárásban alkalmazandó – rendelkezések élesen elkülönítik egymástól

- a) a magatartás törvénybe ütközésének határozattal történő megállapítását (Tpv. 77. § (1) bekezdés i. pont); illetve
- b) az eljárás végzéssel történő megszüntetését, amelyre akkor kerülhet sor, ha
 - ba) a vizsgálat elrendelésére okot adó, a Tpv. 70. § (1) bekezdésében meghatározott körülmények nem állnak fenn; vagy

- bb) a vizsgálat során beszerzett bizonyítékok alapján nem állapítható meg törvénysértés, és az eljárás folytatásáról sem várható eredmény (Tpvt. 72. § (1) bekezdés a. pont).
- 11) A Tpvt. megsértésének elengedhetetlen feltétele, hogy az adott magatartásra kiterjedjen a Tpvt. tárgyi hatálya. Ebben az értelemben tehát a tárgyi hatály hiánya azt jelenti, hogy az adott magatartás nem ütközik a Tpvt-be. A Versenytanács álláspontja szerint azonban a tárgyi hatály hiánya egyben azt is jelenti, hogy a magatartás nem is ütközhet a Tpvt. rendelkezéseibe (elvileg sem sértheti annak rendelkezéseit). Ez utóbbi körülmény viszont a Tpvt. 70. § (1) bekezdése alapján az eljárás megindításának elengedhetetlen feltétele. Ezért a tárgyi hatály hiányának a már megindult eljárásban történő megállapítása esetén, az eljárást a Tpvt. 72. § (1) bekezdés a) pontjának első fordulata (lásd 10. ba. pont) szerinti végzéssel kell megszüntetni. Ezért a Versenytanács az eljárást – az esetleges visszaélés érdemi vizsgálata nélkül – megszüntette.
- 12) A Versenytanács szükségesnek tartja ugyanakkor felhívni a figyelmet az alábbiakra. Az, hogy az adott esetekben az NFA magatartására nem terjed ki a Tpvt. tárgyi hatálya, nem zárja ki, hogy ugyanezen magatartásokra más vállalkozások tekintetében ne állhatna fenn a Tpvt. tárgyi hatálya. Az adott magatartás esetében ilyen vállalkozás lehet a Kormány és az FVM, amelyekre – mint jogi személyekre – kiterjed a Tpvt. alanyi hatálya, és velük szemben a Tpvt. tárgyi hatálya sem zárható ki a 8) pontban foglaltak szerint. Az, hogy a fenti jogi személyekre a Tpvt. tárgyi hatálya kiterjed-e, vagy sem, attól függ, hogy hatósági (közigazgatási) jogkörükben hozták-e meg döntésüket. Ha igen, akkor nincs szó olyan piaci magatartásról, amelyre a Tpvt. tárgyi hatálya kiterjedne (Elvi állásfoglalások 1.4.). Az ilyen döntés ellen azonban (ha az sérti a verseny szabadságát) a Tpvt. 85. §-ban foglaltak szerint bírósághoz fordulhat a Gazdasági Versenyhivatal.

IV.

Jogorvoslat

- 13) A végzés elleni jogorvoslat a Tpvt. 72. § (1) bekezdés a) pontján alapul. A jogorvoslat a Tpvt. 82. § (1) bekezdése szerint kizárólag az NFA-t (mint ügyfelet) illeti meg, mert a végzés másra nézve nem tartalmaz rendelkezést.

Budapest, 2007. február 8.