



GAZDASÁGI  
VERSENYHIVATAL

---

## VERSENYTANÁCS

---

Vj-37/2007/16.

A Gazdasági Versenyhivatal versenytanácsa a Esztergomi Kegyeleti Korlátolt Felelősségű Társaság (Esztergom) eljárás alá vont vállalkozás ellen gazdasági erőfölénnyel való visszaélés miatt indult eljárásban meghozta az alábbi

### **v é g z é s t**

A Versenytanács az eljárást megszünteti, egyben arra kötelezi az eljárás vont vállalkozást, hogy jelen végzés kézhezvételétől kezdődően – az általa vállalt kötelezettségnek megfelelően -ne alkalmazzon szolgáltatási felárat az üzemidőn kívül nyújtott szolgáltatásai ellenértékének meghatározása során.

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

### **I n d o k o l á s**

#### **I.**

#### **A vizsgálat indításának körülményei**

1. Az Esztergomi Kegyeleti Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: Esztergomi Kft.) ellen gazdasági erőfölénnyel való visszaélés védelme alapján kezdeményezett versenyfelügyeleti eljárást a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH).

2. A GVH piaci jelzés alapján értesült arról, hogy az esztergomi köztemetőket kegyeleti közszolgáltatási szerződés keretében fenntartó és üzemeltető Esztergomi Kft. nem engedélyezi a külső temetkezési vállalkozások részére a sírásást és a temetkezési szolgáltatáshoz kapcsolódóan a síremlékek szétbontását, valamint az általa nyújtott szolgáltatások ellenértékét – részben a díjtételek emelésével, részben pedig a díjalkalmazási feltételek körének bővítésével – jelentős mértékben emelte.

3. A versenyfelügyeleti eljárás célja annak vizsgálata, hogy eljárás alá vont magatartása sérti-e a Tpv. 21. § a), és c) pontjainak gazdasági erőfölénnyel való visszaélést tiltó szabályait.

## **II.**

### **Az ügyfél**

4. Az Esztergomi Kegyeleti Korlátolt Felelősségű Társaság tulajdonosa 100 %-ban Esztergom Város Önkormányzata (a továbbiakban: Önkormányzat), azaz eljárás alá vont önkormányzati tulajdonban álló vállalkozás.

5. Az Önkormányzat az esztergomi köztemetők üzemeltetéséről korábban a Komárom-Esztergom Megyei Temetkezési Kft.-vel (a továbbiakban: KOMTEM Kft.) kötött kegyeleti közszolgáltatási szerződés (Vj-37/2007/008/002.) keretében gondoskodott. Az Önkormányzat Képviselő-testülete 2006. júniusában hozott döntést a köztemetők üzemeltetési jogának a KOMTEM Kft.-től történő visszavételéről, s ekkor hozta létre az Esztergomi Kft.-t. A gazdasági társaság Alapító Okiratának kelte 2006. június 14., amely 2006. december 15-én került módosításra, illetve kiegészítésre. (Vj-37/2007/009/006.) Az Önkormányzat 2006. október 31-vel felmondta a KOMTEM Kft.-vel kötött kegyeleti közszolgáltatási szerződést. 2006. november 1-től az esztergomi köztemetők üzemeltetéséről, fenntartásához kapcsolódó feladatairól, kötelezettségeiről saját alapítású, egyszemélyes kft.-je útján gondoskodik.

6. A vállalkozást Komárom-Esztergom Megyei Bíróság, mint cégbíróság Cg.11-09-011770. cégjegyzék szám alatt 2006. december 19-i végzésével (Vj-37/2007/009/007.) jegyezte be a cégnyilvántartásba. A cégkivonatban rögzített adatok szerint a vállalkozás főtevékenysége a TEÁOR 9303'03 számú szakágazati csoportba sorolt temetkezés. A társaság tevékenységi köre ezen túlmenően kiterjed számos egyéb, a temetkezési szolgáltatáshoz közvetve, és közvetlenül kapcsolódó, valamint egyéb tevékenységekre is, mint például épületgépészeti szerelés, ingatlan bérbeadása, takarítás, stb.

7. Az Esztergomi Kft. a 2006. év utolsó hónapjaiban összesen 5,7 millió Ft értékesítési árbevételt ért el. (Vj-37/2007/009/10/1.) 2007. év I-V. hónapjában realizált belföldi értékesítési árbevétel összege 13,2 millió Ft volt. (Vj-37/2007/009/10/2.)

## **III.**

### **Az érintett piac**

8. Az érintett termékpiacot – a Tpv. 14. § (1) bekezdésében rögzítettek szerint – a megállapodás tárgyát alkotó áru figyelembevételével kell meghatározni, tekintettel a keresleti és a kínálati helyettesíthetőség szempontjaira.

9. Esztergom Város közigazgatási területén a vizsgálat időpontjában három önkormányzati tulajdonban álló köztemető üzemel.<sup>1</sup> Az Önkormányzat ezen köztemetőkre vonatkozó fenntartási, valamint üzemeltetési kötelezettségéről kegyeleti közszolgáltatási szerződés keretében gondoskodik.

10. Jelen versenyfelüyeleti eljárásban a releváns árupiacnak a komplex temetkezési szolgáltatási tevékenység minősül. Az esztergomi köztemetőkben történő temetési szolgáltatás vonatkozásában felhasználási célra tekintettel ésszerűen helyettesíthető áru (Tpvt. 14. § (2) bekezdés) nem értelmezhető.

11. Releváns földrajzi piacként Esztergom város területe vehető számításba – melyen kívül a fogyasztó nem, illetve csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut (szolgáltatást) beszerezni.

#### IV.

#### Az érintett piacra irányadó szabályozási háttér

12. A temetkezési tevékenységre, valamint kegyeleti közszolgáltatásra vonatkozó előírások törvényi szinten, továbbá e törvényekben biztosított felhatalmazás alapján közzétett kormány-, valamint szakmai (tárca), illetve önkormányzati rendeletekben kerültek szabályozásra.

- A helyi önkormányzatokról szóló (többször módosított) 1990. LXV. törvény (Ötv.),
- A temetőkről és a temetkezésről szóló (többször módosított) 1999. évi XLIII. törvény (Ttv.),
- Az árak megállapításáról szóló (többször módosított) 1990. évi LXXXVII. törvény (Átv.)
- A temetőkről és a temetkezésről szóló 1999. évi XLIII. törvény végrehajtásáról szóló (többször módosított) 145/1999. (X.1.) Korm. rendelet (Kr.),
- Az egészségügyről szóló 1997. évi CLIV. törvénynek a halottakkal kapcsolatos rendelkezései végrehajtásáról, valamint a rendkívüli halál esetén követendő eljárásról szóló 34/1999. (IX.24.) BM-EüM-IM együttes rendelet,
- Esztergom Város Önkormányzata Képviselő-testületének a temetőkről és a temetkezésről szóló (többször módosított<sup>2</sup>) egységes szerkezetbe foglalt 38/2003. (VIII.12.) ö. számú rendelet (ÖR.). (Vj-37/2007/009/2.)

---

<sup>1</sup> A 30 ezret meghaladó lakos számú Esztergom Város területén jelenleg három, Esztergom Város Önkormányzatának tulajdonában álló – az Esztergom Belvárosi, az Esztergom-Kertvárosi, és az Esztergom Szentgyörgymezői (ez utóbbi egy része a Római Katolikus Egyház tulajdonát képezi) – köztemető üzemel. A halálesetek száma változó, Esztergom Város Anyakönyvi Hivatala által közzétett adatok szerint 2006. évben Esztergom Város területén bekövetkezett halálesetek száma 648 volt. A városban elhunytak nagyobb hányada a köztemetőkben kerül végső nyugalomba helyezésre, a többi elhunyt temetésére felekezeti, illetve városon kívüli temetőkben, valamint a hamvak esetében egyéb helyeken (pld. altemplom) kerül sor. Esztergom Város területén a temetkezési szolgáltatások döntő részét a korábbi és a jelenlegi temető üzemeltető (azaz a KOMTEM Kft. és - 2006. november 1-től - az Esztergomi Kft.) végzi, rajtuk kívül a szintén esztergomi telephelyű Kegyeleti Léthé Bt., illetve alkalmanként külső vállalkozások végezték, illetve végzik. (A mindenkorai temetőüzemeltető vállalkozásokon kívüli szolgáltatók által végzett temetések száma 2006-ban 35 %-os részaránnyal volt jellemezhető, 2007. január 1-től június 19-ig terjedő időszakban ez az összes temetések számának 59 %-át teszi ki.)

<sup>2</sup> 1./ 22/2004.(V.27.) ö. számú rendelet (a továbbiakban: Ör1.)  
2./ 23/2005.(V.26.) ö. számú rendelet (a továbbiakban: Ör2.)  
3./ 42/2005.(X.25.) ö. számú rendelet (a továbbiakban: Ör3.)  
4./ 43/2005.(X.25.) ö. számú rendelet (a továbbiakban: Ör4.)  
5./ 5/2007.(I.25.) ö. számú rendelet (a továbbiakban: Ör5.)  
6./ 11/2007.(II.22) ö. számú rendelet (a továbbiakban: Ör6.)

13. Az Ötv. 8. § (1) bekezdésében a települési önkormányzatok helyi közszolgáltatás körében biztosítandó közfeladatai között nevesíti a köztemetők fenntartását, s ugyanezen § (4) bekezdése alapján az önkormányzat köteles a köztemető fenntartásáról gondoskodni.

14. A Ttv. 4. § (1) bekezdése a temetők lehetséges tulajdonosai között jelöli meg a települési önkormányzatot.

15. A Ttv. 5. § (3) bekezdésében foglaltak alapján a köztemetők fenntartója a települési önkormányzat, aki mint a temetők tulajdonosa – a 6. § (3) bekezdés szerint – köteles gondoskodni a temető fenntartásáról továbbá üzemeltetéséről, mely feladatot saját maga, illetve (szerződés alapján) gazdálkodó szervezet útján is elláthat.

– A temető fenntartásával kapcsolatban a törvény 13. § (1) bekezdése úgy rendelkezik, hogy a temetőfenntartó feladata a temető rendeltetésszerű használatához szükséges építmények, közművek, egyéb tárgyi és infrastrukturális létesítmények, valamint a közcélú zöldfelületek karbantartása, szükség szerinti felújítása és gondozása.

– A temető üzemeltetésére vonatkozó előírások (Ttv. 16. §) szerint a temető üzemeltetését a Ttv.-ben, a végrehajtására kiadott Kr.-ben, temetőszabályzatban, továbbá köztemető esetén önkormányzati rendeletben, és a kegyeleti közszolgáltatási szerződésben meghatározott rendelkezések szerint kell ellátni.

Az üzemeltető többek között meghatározza a temetési szolgáltatás, illetőleg a temetőben végzett egyéb vállalkozási tevékenységek ellátásának temetői rendjét, valamint biztosítja mindazon feltételeket, amelyeket a Ttv. hivatkozott §-a az a)-m) alpontjaiban sorol fel.

16. A Ttv. 40 § (1) bekezdése megteremti a lehetőséget az önkormányzat számára arra, hogy bizonyos temetkezési szolgáltatásokat kizárólagossá tegyen.

17. Az Önkormányzat rendeletet alkotott a temetőkről és a temetkezésről (a továbbiakban: Rendelet vagy ÖR). Az Önkormányzat 38/2003. (VIII. 12.) ör. rendelete 2003. augusztus 12-én lépett hatályba.

18. Az Önkormányzat rendeletében az szerepel (ÖR. 1. § (2) bekezdés), hogy a köztemetők fenntartásáról, üzemeltetéséről felújításáról és fejlesztéséről az Önkormányzat kegyeleti közszolgáltatási szerződés útján gondoskodik.

19. A rendeletet - annak kihirdetését követően a vizsgálat időpontjáig - összesen 6 alkalommal módosították, illetve kiegészítették. A köztemetőket üzemeltető vállalkozás személyében bekövetkezett változást követően az Önkormányzat a temetőkről és a temetkezésről szóló rendeletét két alkalommal módosította.

Az első az 5/2007.(I.25.) ör. számú rendelet (Ör5.) eljárási szabályokkal kapcsolatos rendelkezéseket érintette, a második, a 2007. február 22-i kihirdetésével hatályba lépő módosítás (Ör6.) bizonyos üzemeltetői szolgáltatások igénybevételi kötelezettségét iktatta be az önkormányzati rendelet rendelkezései közé, valamint egyes fenntartott szolgáltatások tarifáinak szabályozását emelte be mellékletként.

20. A jogszabályalkotó - a kihirdetésétől, azaz 2007. február 22-től hatályos - új 6/A §-sal egészítette ki az önkormányzati rendelet szövegét. Az új rendelkezés szerint „A köztemetőn belüli, az elhunyt hűtésével, a temetőben erre a célra rendszeresített szállító járművön történő szállításával, továbbá a sírhelynyitással és visszahantolással kapcsolatos feladatok ellátására az üzemeltető szakszemélyzetét és berendezéseit kell igénybe venni.”

21. A 2007. február 22-től hatályos módosítás (Ör6.) meghatározza a sírhelydíjak mértékét, a temetői létesítmények, illetve az üzemeltető által biztosított szolgáltatások igénybevételéért a temetkezési szolgáltatók által fizetendő díjakat (ideértve az üzemidőn kívüli szolgáltatási felárat is), és a vállalkozók által fizetendő temető fenntartási hozzájárulás összegét. A módosítás gyakorlatilag eljárás alá vont által alkalmazott díjakat emelte be az önkormányzati rendelet mellékletébe.

## V.

### **Kegyeleti közszolgáltatási szerződések**

22. Az esztergomi köztemetőkre vonatkozó 172/2001. T. számú kegyeleti közszolgáltatási szerződést 2001. április 11-én kötötte meg az Önkormányzat és a köztemetőket akkor üzemeltető és fenntartó KOMTEM Kft. Ennek helyébe - az ÖR. hatálybalépésére való tekintettel – a 2004. március 16-án aláírt kegyeleti közszolgáltatási szerződés (KKSZ-0) lépett. A szerződés aláírásától számított 10 évre kötött KKSZ-0-ban rögzítésre kerültek az üzemeltető KOMTEM Kft.-t, valamint az Önkormányzatot terhelő jogok és kötelezettségek. A KKSZ-0 19. pontjában rögzítettek szerint a KOMTEM Kft. kötelezettséget vállalt arra, hogy más temetkezési vállalkozások és temetkezéshez kapcsolódó más feladatokat ellátó vállalkozók szabad tevékenységét biztosítja.

23. Az esztergomi köztemetők üzemeltetésére a KOMTEM Kft.-vel kötött szerződés felmondását követően az Önkormányzat az Esztergomi Kft.-vel új kegyeleti közszolgáltatási szerződést kötött (KKSZ-1), amely 2006. október 30-án került aláírásra. (Vj-37/2007/009/1/1.) A szerződés annak aláírásától számított 5 éves határozott időre került megkötésre, amely a Felek közös megegyezése alapján meghosszabbítható.

24. A KKSZ-1 18. pontja szerint az Esztergomi Kft. kötelezettséget vállal arra, hogy más temetkezési vállalkozók és temetkezéshez kapcsolódó más feladatokat ellátó vállalkozások szabad tevékenységét biztosítja, ugyanakkor az Önkormányzat temetőkről és a temetkezésről szóló rendeletének 2007. február 22-étől hatályos módosításával a külső temetkezési vállalkozásokat érintően úgy rendelkezett, hogy „A köztemetőn belüli, az elhunyt hűtésével, a temetőben erre a célra rendszeresített szállító járművön történő szállításával, továbbá a sírhelynyitással és visszahantolással kapcsolatos feladatok ellátására az üzemeltető szakszemélyzetét, és berendezéseit kell igénybe venni.”

## VI.

### Az eljárás alá vont magatartása

25. Az újonnan piacra lépő vállalkozás részben követte a korábbi üzemeltető, és fenntartó által működtetett gyakorlatot, részben pedig számos területen új szabályokat, előírásokat vezetett be, amely nem csak a temetkezési szolgáltatókat (lásd A), hanem a temetkezési szolgáltatást megrendelő hozzátartozókat is (lásd B) – részben közvetlenül, részben pedig közvetve – érintette.

Ezen intézkedési közül

**A/** a temetkezési szolgáltatásokat végző vállalkozások tekintetében

- a/** sírásás saját (üzemeltetői) hatáskörbe történő vonása,
- b/** a ravatali berendezések használatának és díjának módosítása, valamint
- c/** egyes temetőben végzendő nem temetkezési munkák (síremlék bontásának) korlátozása,

**B/** a hozzátartozókat, azaz a komplex temetkezési szolgáltatást megrendelők viszonylatában

- a/** a szolgáltatási díjak emelése, valamint
- b/** üzemidőn kívüli felár bevezetése

voltak versenyjogilag relevánsak.

26. Ezen változtatásokról az Esztergomi Kft. 2006. november 30-i Tájékoztató (Vj-37/2007/009/4.) írásban történő megküldésével, illetve átadásával is tájékoztatta temetkezési szolgáltatókat, továbbá a változások, valamint az új díjak, díjalkalmazási feltételek a vállalkozás díjjegyzékében is rögzítésre kerültek.

*Ad A/a*

27. Az eljárás alá vont a sírásást saját (üzemeltetői) hatáskörébe vonta, ezáltal 2006. november 1-től más vállalkozások számára megszűnt e tevékenység végzésének lehetősége az esztergomi temetőben.

Az önkormányzati rendelet 2007. február 22-i módosítása (ÖR6) gyakorlatilag jogszabályba foglalta a 2006. november 1.-től fennálló helyzetet. Eljárás alá vont számára jogi monopóliumot biztosított, miközben a külső vállalkozások piaci alapon végezhető szolgáltatási tevékenységi lehetősége lényegesen leszűkült. A hatályba lépő önkormányzati rendelet alapján temetésenként mintegy 50-60 ezer forintot elérő szolgáltatási termékkör – különösen sírásás, visszahantolás, temetőn belüli szállítás, hűtés, ravatalozási szolgáltatás igénybevétele – került át a temető üzemeltetési szolgáltatást ellátó vállalkozás kizárólagos joggal ellátható tevékenységi körébe, melyeknél önkormányzati rendelettel kihirdetett szolgáltatási díjakkal szabályozta a szolgáltatások árait az Önkormányzat.

*Ad A/b*

28. Eljárás alá vont megemelte a ravatalozói berendezések használati díját.

29. Eljárás alá vont - a ravatalozók minden igényt kielégítő jellegének biztosítása, s ezzel egyidejűleg a külső vállalkozások saját eszközeinek alkalmazására irányuló igények megelőzése érdekében - jelentős beruházásokat, és fejlesztéseket hajtott végre.

*Ad A/c*

30. Eljárás alá vont nem tette lehetővé, hogy más vállalkozások az esztergomi köztemetőekben lévő temetői síremlékekkel kapcsolatos szolgáltatásokat nyújtsanak.

*Ad B/a*

31. Az Esztergomi Kft. az általa üzemeltetett köztemetőben biztosított szolgáltatási tevékenységeinek díjait Tájékoztatóban<sup>3</sup>, illetve Árlistá(k)ban<sup>4</sup> foglalta össze. A szolgáltatási díjak – eljárás alá vont helyszíni nyilatkozata szerint – nem igazolt költséggyűjtéseken alapuló kalkulációk alapján kerültek meghatározásra. Ehelyett részben a korábbi szolgáltató, részben pedig a konkurens versenytársak által alkalmazott díjtételek figyelembevételével (árösszehasonlítás alapján), a vállalkozás vezetője, valamint a tulajdonos önkormányzat tagjaiból álló csoport közös döntése eredményeként került kialakításra.

32. Az ily módon meghatározott díjtételek korábbi üzemeltető által nyújtott szolgáltatási díjakhoz képest mind struktúrájában, mind pedig tartalmában, különösen egyes díjtételek vonatkozásában – azok mértékét tekintve adott esetben jelentősen (az urnasírhely kiadás, valamint az Esztergom-Szentgyörgymezői, valamint a Pilisszentléleki ravatalozóhasználati díjak tekintetében) – 100 %-ot meghaladó mértékben növekedtek.

33. A temetőfenntartással, és üzemeltetéssel kapcsolatos szolgáltatási díjakat 2007. február 22-én a tulajdonosi érdekeltséggel is rendelkező Önkormányzat szabályozási aktussal erősítette, illetve határozta meg, illetve tette közzé helyi rendeletében. (Vj-37/2007/009/2.)

---

<sup>3</sup> A 2006. november 30-i Tájékoztató a Vj-37/2007/009/4. iratban szerepel.

<sup>4</sup> A 2007. januárjától hatályos (temetőnkénti bontásban tagolt) Árlistá(k) a Vj-37/2007/009/3/1., 2, 3. sz. iratokban találhatóak.

*Ad B/b*

34. Az esztergomi köztemetőket üzemeltető vállalkozás váltásával egyidejűleg bevezetésre került az üzemidőn kívüli szolgáltatási felár intézménye. Ez az új szolgáltatási díj hétfőtől péntekig terjedő napokon a 15 óra utáni, illetve a szombati napokon 8 és 15 óra közötti időszakban végzett temetési szolgáltatásokat érintette.

35. A korábbi szolgáltató nyilatkozata szerint 2006. évben munkaidő után (16 óra) 42 alkalommal, szombat, vasárnap ünnepnap pedig 21 alkalommal végzett temetést. (Vj-37/2007/007.) Eljárás alá vont adatszolgáltatása szerint a KOMTEM Kft. 2007. január 1. és jún. 30. között három munkaidőn kívüli temetést végzett. Ezekre a temetésekre február hónapban került sor, az ÖR6 hatályba lépése előtt. (Vj-37/2007/15)

36. Az esztergomi köztemetők fenntartásával és üzemeltetésével kapcsolatos szolgáltatások Önkormányzat által rendeleti úton történő szabályozása során a tulajdonos a díj felszámíthatóságának lehetőségét csak a 16 órát követő temetések esetében tette lehetővé.<sup>5</sup>

2007. évben összesen 15 esetben került sor munkaidőn túli temetésre, amelynek közel 50 %-a szombati napra esett. (Vj-37/2007/009/8.)

## **VII.**

### **Az ügyfél álláspontja**

37. Az Esztergomi Kft. - a helyszíni vizsgálat keretében átadott, valamint a pótlólag megküldött adatszolgáltatásban közölt adatokra, információkra való hivatkozással - úgy nyilatkozott, hogy nem vitatja a KKSZ-1-en alapuló, valamint a Ttv.-ben, és az ÖR.-ben foglalt jogok és köteleességek figyelembevételével vállalkozásának (egyres temetőn belüli részzolgáltatások tekintetében meglevő kizárólagos jogosultságon alapuló) erőfölényes helyzetét, azonban álláspontja szerint vállalkozása a köztemetők fenntartása-, és üzemeltetése kapcsán nem valósított meg a Tptv. tilalmi szabályait sértő magatartást.

38. Eljárás alá vont az eljárás keretében végzett vizsgálatral érintett tevékenységek kapcsán tanúsított magatartását az alábbiakban részletezettek szerint indokolta.

---

<sup>5</sup> Szombati napokon változatlanul 8-15 óra az az időszak, amikor temetésekre sor kerülhet, és ezen időszak teljes egészében üzemidőn kívülinek minősül.



*Ad A/a*

39. Az Esztergomi Kft. az esztergomi köztemetők fenntartási és üzemeltetési tevékenységét a tulajdonos Önkormányzattal kötött KKSZ–1-ben rögzített jogok és kötelezettségek keretei között végzi. Bár a KKSZ–1-ben a sírásási tevékenység konkrét feladatként nem került nevesítésre, álláspontja szerint minden a Ttv. által (a törvény 16. § b) pontjában) a temető üzemeltetőjének feladataként előírt tevékenységek tekintetében kizárólagossági joggal rendelkezik, amelyről még a versenyfelügyeleti eljárás megindítását megelőzően is már írásban tájékoztatta a külső temetkezési vállalkozásokat, így többek között a korábbi temető üzemeltetőt, azaz a KOMTEM Kft.-t is.

40. Megítélése szerint egy törvényben szabályozott feladatkör gyakorlása még abban az esetben sem eredményezhet jogszabálysértő helyzetet, ha az a felek közötti szerződés teljes körűségének hiányából fakadóan az a szerződésben nem került egyértelműen rögzítésre.

41. Eljárás alá vont ezen álláspontja helyességének megerősítését látja igazolva abban a körülményben, hogy a tulajdonos Önkormányzat helyi rendeletének 2007. évi módosításával<sup>6</sup> (Ör6.) ezen tevékenységet az üzemeltető által biztosított szolgáltatások körébe emelte.

*Ad A/b*

42. A ravatalozói berendezésekkel összefüggésben sérelmezettekkel kapcsolatosan eljárás alá vont a jogszabályi előírásokkal összhangban levőnek tartja magatartását. Álláspontja szerint a Ttv. 16. § d) pontjának rendelkezésére figyelemmel kell lenni, miszerint „Az üzemeltető” „d) biztosítja a ravatalozó,” ... „valamint a temető egyéb közcélú létesítményei (infrastruktúra) karbantartását, és működteti azokat;”

*Ad A/c*

43. A temetői síremlékek bontását korlátozó rendelkezések bevezetésének szükségességét az Esztergomi Kft. a bontással összefüggésben a szomszédos síremlékekben keletkező károkkal indokolta, amelynek rendezése a temető fenntartó-, és üzemeltető számára több esetben indokolatlan többletfeladatot, és költséget is eredményezett.

44. Eljárás alá vont annak figyelembevételével, hogy a síremlék bontása során a más tulajdonában keletkezett kárért elsősorban a károkozó, és nem a temetőfenntartó a felelős, az

---

<sup>6</sup> Eljárás alá vont a módosítás hatályba lépésének napjaként – tévesen - 2007. február 15-ét jelölte meg.

Esztergomi Kft. ezen korlátozó intézkedését a vizsgálat időtartama alatt 2007. május 1-i hatállyal megszüntette.

*Ad B/a*

45. Ami a szolgáltatási díjak mértékének emelésével kapcsolatos sérelmeket illeti, az Esztergomi Kft., mint új piacra lépő, díjainak kialakításánál egyfajta árkövető jellegű – részben a korábbi szolgáltató, részben pedig a konkurens, hasonló tevékenységet végző szolgáltatók (adott esetben a temetési szolgáltatások tekintetében versenytársak) által alkalmazott díjtételeihez, áraihoz igazodó – díjmeghatározásra vonatkozóan tett javaslatot a tulajdonos Önkormányzatnak.

Eljárás alá vont a KKSZ–1 keretében végzett, az ÖR. által külső temetkezési vállalkozások számára biztosított igénybevételi kötelezettséggel érintett temető-fenntartási-, és üzemeltetési szolgáltatási díjait az Önkormányzat által rendeleti úton megállapított díjtételeket érvényesíti, azaz az Esztergomi Kft. ezen szolgáltatások tekintetében – függetlenül attól, hogy azok kialakításában maga is részt vett – csak díjalkalmazó, és nem díjmegállapító.

*Ad B/b*

46. Az üzemidőn kívüli felár intézményének bevezetésével, működtetésével kapcsolatban eljárás alá vont álláspontja szerint még egy kegyeleti közszolgáltatást nyújtó vállalkozástól sem várható el, hogy a köztemető – nyári időszakban a 13, illetve téli időszakban pedig 10 órás nyitvatartási időtartama alatt a temetkezési szolgáltatás jogszabályban meghatározott valamennyi feltételeit ezen időszak – azaz a teljes nyitva tartás időtartama – alatt teljes körűen biztosítsa.

47. Eljárás alá vont nyilatkozata szerint a „2007. június hónapban az eljárás keretében kigyűjtésre került adatok alapján megállapítottuk, hogy ezen tételek kihatása nem számottevő. (Vj-37/2007/15) A Vj-37/2007/9/8 sz. irat szerint 2007. január 1 és május 31 között mindössze hét esetben került sor munkaidőn túli temetésre.

48. Az üzemidőn kívüli felár intézményével kapcsolatban az eljárás alá vont vállalat tett, mely szerint „a fogyasztói igények teljesítéséhez való pozitív hozzáállásunk bizonyítása érdekében ennek az érvényesítésétől 2007. június hónaptól eltekinttünk.” (Vj-37/2007/15)

## VIII. Jogi értékelés

### Gazdasági erőfölény

49. Eljárás alá vont tevékenysége megkezdésének napjától gazdasági erőfölényben van az érintett piacon. Az esztergomi köztemetőben történő teljes körű temetési szolgáltatások csak a köztemetőket üzemeltető-, fenntartó vállalkozás, azaz az Esztergomi Kft. által biztosított szolgáltatások igénybevételén keresztül végezhetők. A máshoz való fordulás lehetősége hiányzik.

Erőfölényének fennállását maga az eljárás alá vont sem vitatta.

Az erőfölény 2007. II. 22. napjától – bizonyos tevékenységek tekintetében – önkormányzati rendelet által biztosított jogi monopólium formájában is jelentkezik.

### *Az önkormányzati szabályozás hatása eljárás alá vont magatartásának megítélésére*

50. Az eljárás alapját képező magatartások versenyjogi minősítése szempontjából két szakaszt kell elkülöníteni:

- az Esztergomi Kft. működésének megkezdésétől, azaz 2006. november 1-től<sup>7</sup> az Ör6. 2007. február 22-i hatálybalépéséig terjedő első szakaszt, és
- az Ör6 hatályba lépését követő második időszakot.

### Az Ör6 előtti időszak

51. Eljárás alá vont az első időszakban az esztergomi köztemetők fenntartását és üzemeltetését a KKSZ-1-re való hivatkozással végezte. Magatartása a Tpv. alapján elbírálható piaci magatartásnak minősül.

### Az Ör6 hatályba lépését követő időszak

52. Az önkormányzat alaprendeletét módosító 11/2007. (II.22.) ör. rendelet előírta a köztemetőn belüli, az elhunyt hűtésével, a temetőben erre a célra rendszeresített szállító járművön történő szállításával, továbbá a sírhelynyitással és visszahantolással kapcsolatos feladatok ellátására az üzemeltető szakszemélyzetének és berendezéseinek igénybevételi kötelezettségét, és gyakorlatilag eljárás alá vont által alkalmazott díjakat emelte be az önkormányzati rendelet mellékletébe. Az önkormányzati rendelet módosítása – a síremlékekkel kapcsolatos külső szolgáltatás korlátozását (A/c) kivéve – az eljárás alá vont valamennyi, jelen eljárásban vizsgált magatartását szabályozta. Ezzel a rendeletmódosítással

---

<sup>7</sup> A KKSZ-1 aláírására 2006. október 30-án került sor.

az Önkormányzat szabályozási aktussal erősítette meg, egyúttal kitágította a saját tulajdonú vállalata erőfőlényes pozíciójának határát, terjedelmét.

53. Az önkormányzati rendelet által, illetve törvényi felhatalmazás alapján szabályozott területekre a Tpv. hatálya nem terjed ki. E körbe eső magatartások tekintetében a Tpv. 72. § (19 bekezdés a) pontja alapján – figyelemmel a 70 § (1) bekezdésére – az eljárás megszüntetésének van helye.

Az önkormányzatok szabályozási jogkörében végzett jogszabály-alkotási, illetve hatósági jogkörében eljárva, államigazgatási eljárás keretében végzett jogalkalmazási tevékenységével kapcsolatos sérelmeket illetően

- formai kérdések tekintetében az Ötv. 98. § (3) bekezdésében foglaltak alapján a közigazgatási hivatal vezetője jogosult eljárni. Az önkormányzati döntések (rendelet, határozat) jogszabályi előírásokkal való összhangját a közigazgatási hivatal vezetője törvényességi ellenőrzési jogkörében eljárva jogosult vizsgálni.
- a szabályozás tartalmi kérdései vonatkozásában pedig az Ötv. 1. § (3) bekezdése szerint a helyi közügyekben hozott döntést az Alkotmánybíróság, illetve a bíróság és kizárólag jogszabálysértés esetén bírálhatja felül, azaz a GVH nem rendelkezik hatáskörrel.

54. Jelen versenyfelügyeleti eljárásban tehát, csak az eljárás alá vontnak az ÖR6 hatályba lépése előtti időszakban, a KKSZ-1 alapján végzett temető-fenntartási, és üzemeltetési tevékenysége vizsgálható, kiegészítve a második szakaszban a temetőfenntartás, és üzemeltetési feladatokon felüli tevékenységekkel kapcsolatos korlátozó magatartás (A/c) vizsgálatával, melyre a szabályozás nem vonatkozik.

55. A temetőüzemeltetési feladatok eljárás alá vont által történő átvétele (2006. november 1.) és a kizárólagos tevékenységi kör jogszabályi rendezése (2007. február 22.) közötti időszakban az eljárás alá vont és annak tulajdonosa vállalkozási tevékenysége körében, illetve az Önkormányzat tulajdonosi minőségében döntött a szolgáltatási díjtételek emeléséről. Ezen időszak alatt tehát nem minősíthetők a magatartások olyannak, melyeket önkormányzati szabályozási aktus von ki a versenyjog hatálya alól.

## **Visszaélés**

### **Ad A/a**

55. A temetőben történő sírásás, valamint a koporsó behelyezését azonnal követő behantolás nem tekinthető olyan mértékű szakszerűséget igénylő tevékenységnek, melyeket a temetkezési szolgáltatásokat végző vállalkozások alkalmazottai ne lennének képesek megfelelő minőségben elvégezni. Az eljárás alá vont nem hozott fel érdemi érveket arra vonatkozóan, hogy a korábbi időszaki állapothoz képest milyen bizonyítékok támasztják alá e tevékenységek saját maga számára történő fenntartását.

56. Megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy más vállalkozó tevékenységének korlátozására az Önkormányzat tudtával került sor, és a szabályozás későbbi tartalma arra utal, hogy e korlátozás összhangban volt az Önkormányzat akaratával.

## **Ad A/b**

57. A ravatalozó és a ravatalozói berendezések használati díjának módosulása - az eljáró versenytanács megítélése szerint - elsősorban arra vezethető vissza, hogy eljárás alá vont jelentős beruházásokat, és fejlesztéseket hajtott végre.

## *Ad A/c*

58. A meglevő temetői síremlékek külső vállalkozó által történő bontását, javítását, karbantartását tilalmazó magatartás jogszabályi alapokra nem vezethető vissza. Eljárás alá vont ezen intézkedését kizárólag a KKSZ-1-n nyugvó erőfölényes pozíciójában volt képest működtetni. Az eljáró versenytanács figyelembe vette, hogy a temető üzemeltetője az eljárás során, 2007. május 21-én önként felhagyott ezen szolgáltatási tevékenység korlátozásával.

## **Ad B/a**

59. A szolgáltatási díjak emelése bizonyos esetekben együtt járt a potenciális konkurens vállalkozások tevékenységének kizárásával (pl. sírásás- és visszahantolás).

## **Ad B/b**

60. A szolgáltatási díjak emelését eredményezte közvetetten az üzemén kívüli felár bevezetése. A hétköznap 15 és 16 óra közötti temetési időpontok esetén a felár felszámítását később az önkormányzati rendelettel sem sikerül igazolnia a vállalkozásnak. Az eljáró versenytanács nem tartja életszerűnek eljárás alá vont azon védekezését, hogy a temetkezési szolgáltatások iránti lakossági igények a nyári időszakban a 13, illetve téli időszakban pedig 10 órás nyitvatartási időszak teljes időtartama alatt jelentkeznek. A monopolhelyzetű vállalkozástól is elvárható, hogy a temetkezési szolgáltatások „üzemidejét” a tényleges lakossági igényekhez igazítsa.

## **Kötelezettségvállalás**

61. A Tpvt. 75. § (1) bekezdése szerint, ha a hivatalból indult versenyfelügyeleti eljárásban vizsgált magatartás tekintetében az ügyfél kötelezettséget vállal arra, hogy magatartását meghatározott módon összhangba hozza a Tpvt. rendelkezéseivel, és a közérdek hatékony védelme e módon biztosítható, az eljáró versenytanács végzéssel – az eljárás egyidejű megszüntetésével – kötelezővé teheti a vállalás teljesítését, anélkül, hogy a végzésben a törvénysértés megvalósulását, vagy annak hiányát megállapítaná. A végzés ellen külön jogorvoslatnak van helye (82. §).

62. Az eljáró versenytanács úgy ítélte meg, hogy az eljárás vont vállalkozás által tett kötelezettségvállalással magatartását – az üzemidőn kívüli szolgáltatási felár felszámítását megszüntetve – összhangba hozza a Tpvt. rendelkezéseivel.

63. Az eljáró versenytanács azért fogadta el az eljárás alá vont által tett kötelezettségvállalást, mert úgy értékelte, hogy a Tpvt. 75. § (1) bekezdése alkalmazásának másik feltétele („a közérdek hatékony védelme e módon biztosítható”) is teljesül egyfelől az esetlegesen jogsértő magatartás viszonylag rövid határidejű megszűnése következtében. Másfelől a versenyjogi követelményeknek megfelelő állapot azonnali megvalósulása inkább szolgálja a közérdek hatékony védelmét, mint az attól remélhető visszatartó erő, hogy az újonnan piacra lépő eljárás alá vont – általában<sup>8</sup> három és fél hónapnál rövidebb ideig tartó – magatartásának jogellenessége megállapításra kerüljön.

64. Mindezek alapján a Versenytanács alkalmazhatónak ítélte a Tpvt. 75. § (1) bekezdését, és ezért a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

65. A GVH hatásköre a Tpvt 45. §-án, illetékessége a Tpvt. 46. §-án alapul.

66. A döntés a Tpvt. 75. §-án alapul.

67. A végzés elleni jogorvoslati jogot (82 §) a Tpvt 75. §-a biztosítja.

### **Szignalizáció**

68. Az eljáró versenytanács indokoltnak tartja Esztergom Város Önkormányzatának megkeresését abból a célból, hogy a versenyfelügyeleti eljárás során megismert tények alapján a GVH felhívja a figyelmet a temetkezési szolgáltatások szabályozása tekintetében fennálló aggályos helyzetre.

Budapest, 2007. 07. 31.

---

<sup>8</sup> A síremlékekkel kapcsolatos munkák tilalmazása (A/c) hat és fél hónapig tartott.