



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

VERSENYTANÁCS

Vj-42/2006/25.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a **Magyar Telekom Távközlési Nyrt.** eljárás alá vont vállalkozás ellen gazdasági erőfölénnyel való visszaélés miatt indult versenyfelügyeleti eljárásban – tárgyaláson kívül – meghozta az alábbi

v é g z é s t

A Versenytanács az eljárást megszünteti.

A végzés ellen, annak kézbesítésétől számított nyolc napon belül a Fővárosi Bírósághoz címzett, de a Gazdasági Versenyhivatalnál benyújtandó jogorvoslati kérelemmel élhet a Magyar Telekom Távközlési Nyrt.

I n d o k o l á s

I.

Az eljárás megindítása

- 1) A Gazdasági Versenyhivatal 2006. március 28-án versenyfelügyeleti eljárást indított a Magyar Telekom Távközlési Nyrt. (a továbbiakban: Magyar Telekom) ellen, mert az általa kínált egyes lakossági vezetékes telefon szolgáltatási díjcsomagok feltételei – különös tekintettel a lebeszélhetőséget, illetve ingyenes (nulla forintos) hívások lehetőségét tartalmazó díjcsomagokra – alkalmasak lehetnek arra, hogy a Magyar Telekom szolgáltatási területén közvetítő-választásos és hívókártyás szolgáltatást nyújtani kívánó szolgáltatók számára indokolatlanul hátrányos piaci helyzetet teremtsenek, miáltal a Magyar Telekom megsérthette
 - a) a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 21. §-ának; illetve

b) az EK-Szerződés (a továbbiakban: EKSz) 82. cikkének rendelkezéseit.

- 2) A Gazdasági Versenyhivatal 2006. november 16-án az eljárást kiterjesztette a Magyar Telekom által az eljárás megindítását követően bevezetett lakossági díjsomagokra, illetve egyéb ajánlati feltételekre.
- 3) A vizsgáló az ügyintézési határidőt a Tpv. 63. § (6) bekezdése alapján 2007. március 26-án száznyolcvan nappal meghosszabbította.

II.

A vizsgáló által feltárt tényállás és a vizsgálói indítvány

- 4) A Magyar Telekom és az általa irányított vállalkozás-csoport tagjai együttesen a távközlés teljes spektrumát kínálják az egyéni, a kis-, a közép- és nagyvállalati ügyfeleknek.

A vizsgált szolgáltatások

- 5) A vizsgálat tárgyát képező lakossági szolgáltatások közül a hagyományos vezetékes (helyhez kötött) telefon hálózathoz való hozzáférés biztosítja az előfizetők számára a hívások fogadását és az ingyenes segélyhívások kezdeményezését, valamint a hívásforgalmi és egyéb (kiegészítő, kényelmi) szolgáltatások igénybevételének lehetőségét. A hozzáférési szolgáltatás biztosítása havi előfizetési díj ellenében történik. A hívások megvalósításáért pedig az előfizetőknek általában egy a hívás hosszától függő forgalmi díjat, valamint sikeres hívásonként ún. kapcsolási vagy hívásfelépítési díjat kell fizetniük szolgáltatójuk felé.
- 6) Tekintettel arra, hogy az előfizetők tipikusan mindkét fajta szolgáltatást igénylik, illetve a hívásslolgáltatásokat csak akkor lehet igénybe venni, ha a vezetékes hálózathoz való hozzáférés valamilyen módon biztosított, a Magyar Telekom (csakúgy mint más szolgáltatók) ezeket általában együtt kínálja: a különféle

fogyasztói igényekhez igazodva jellemzően ún. díjcsomagokat képezve, melyekben az egyes szolgáltatásfélések díját egymásra tekintettel állapítja meg.

- 7) A Magyar Telekom számos olyan díjcsomagot kínál, amely valamilyen módon lebeszélhetőséget tartalmaz, vagy egyes hívásirányokba ingyenes (forgalmi díj nélküli) hívások lehetőségét biztosítja.
 - a) A Felező és a Totál / Abszolút csomag az előfizetési díj részbeni vagy teljes egészében történő lebeszélhetőségét kínálja, s ilyen lehetőséget nyújt bruttó 1.600 Ft értékben a Turbó ISDN csomag is. Ebbe a körbe sorolható még továbbá a Kontroll díjcsomag is, amelyben ugyan nincs kifejezett előfizetési díj, de a feltöltés összege teljes egészében lebeszélhető.
 - b) A Bázis plusz, a Csevegő, a Sokatmondó és a Teleperc díjcsomagok tartalmazzák az ún. Szabadnap kedvezményt, azaz annak lehetőségét, hogy az előfizető a hét egy tetszőlegesen megválasztott hétköznapján csúcsidőn kívül helyi irányba ingyenesen telefonálhasson. Hasonló kedvezményt nyújt havi bruttó 199 Ft-ért a Péntek 13 díjcsomag, s ezen az elven alapul az XL és XXL kiegészítő díjcsomagok működése is, valamint – mobil, illetve egyes kiemelt vezetékes irányokba – a Mobil akciós ajánlat és a Pár-beszéd akciós ajánlat, valamint az Oda-Vissza Plusz kedvezmény meghirdetése.
- 8) A 7) pontban említett díjcsomagok folyamatos bevezetésével párhuzamosan jelentősen növekedett a Magyar Telekommal a hívásdíj nélküli forgalom aránya: a 2005. év elejei 10 százalékos szintről 2007. I. negyedévére 50 százalék körüli mértékre.

A telefonszolgáltatások igénybevételének további lehetőségei

- 9) Telefon hozzáférés szolgáltatáshoz a Magyar Telekom előfizetői kábeltelefon és mobiltelefon révén is hozzájuthatnak, továbbá olyan vállalkozásoktól, amelyek a helyi hurok átengedési szolgáltatást vesznek igénybe a Magyar Telekomtól.
- 10) A hívás szolgáltatás tekintetében a 9) pontban említett hozzáféréshez kapcsolódó igénybevétel mellett, mód van a Magyar Telekomtól igénybevett hozzáférési szolgáltatáshoz kapcsolódón a hívásslolgáltatást más vállalkozástól igénybe venni közvetítő-választásos vagy hívókártyás szolgáltatás révén.

- 11) A Magyar Telekom hozzáférési szolgáltatását igénybe vevő előfizetők által igénybe vett közvetítő-választásos forgalom aránya 2005 és 2007 között érdemben nem változott: 12-15 százalék között volt. Szintén nem tapasztalható változás ezen időszakban a közvetítő-választást igénybevevő Magyar Telekom előfizetők 25-30 százalék közötti arányában, amely egyébként gyakorlatilag megegyezik az EU-tagállamokat jellemző átlagos mértékkel.

A vizsgáló indítványa

- 12) A vizsgáló álláspontja szerint a Magyar Telekom a vezetékes telefon hozzáférés szolgáltatás tekintetében gazdasági erőfölényben van, mert:
- a kábeltelefon hozzáférés igénybevételére előfizetőinek csak kisebb hányadának van módja;
 - a helyi hurok bérlése révén nyújtott hozzáférési szolgáltatás a jelenlegi bérleti díjak mellett csak korlátozottan versenyképes az azt nyújtó vállalkozások számára;
 - a mobil hozzáférés pedig nem tekinthető a vezetékes hozzáférés ésszerű helyettesítőjének.
- 13) A vizsgáló indítványozta annak megállapítását, hogy a Magyar Telekom a Tptv. 21. § i) pontját, valamint az EKSZ 82. cikket megsértve indokolatlanul hátrányos piaci helyzetet teremtett közvetítő-választásos hívásslolgáltatást nyújtó versenytársai számára azáltal, hogy lebeszélhető, illetve ingyenes hívásokat lehetővé tevő díjsomagjaival előfizetői számára ésszerűtlenné tette a közvetítő-választásos szolgáltatás igénybevételét. Azt, hogy ezen magatartásnak a közvetítő-választásos forgalom alakulására nem mutatható ki negatív hatása, a vizsgáló az előfizetők nem eléggé tudatos (irracionális) viselkedésével magyarázta.
- 14) A vizsgáló bírság kiszabására és a törvény rendelkezéseibe ütköző magatartás további folytatásának megtiltására nem tett indítványt. Javasolta azonban, hogy a Gazdasági Versenyhivatal jelezze a Nemzeti Hírközlési Hatóság felé, hogy a Magyar Telekom magatartásának orvoslására szabályozási beavatkozást, az ún. nagykereskedelmi vonalbérlet (wholesale line rental, WLR) bevezetését látja szükségesnek.

III.

A Magyar Telekom álláspontja

- 15) A Magyar Telekom az eljárás megszüntetését kérte, mert álláspontja szerint – amellett, hogy a vezetékes telefonszolgáltatás tekintetében nincs gazdasági erőfölényes helyzetben – a vizsgálat tárgyát képező magatartása nem minősül visszaélészerűnek.
- 16) A gazdasági erőfölény hiánya tekintetében hivatkozott arra, hogy a Tpv. 14.§ (2) bekezdése alapján a vezetékes telefonszolgáltatást keresleti, illetve kínálati oldalon helyettesíti a mobiltelefon-szolgáltatás, a kábeltelevíziós hálózaton keresztüli és a helyi hurok átengedésével nyújtott szolgáltatás. Ezért álláspontja szerint a Magyar Telekom piaci magatartását nem képes a Tpv. 22.§ (1) bekezdése szerinti módon a mobilszolgáltatóktól, a kábelszolgáltatóktól és a többi, alternatív szolgáltatótól függetlenül alakítani.
- 17) A visszaélészerűséggel összefüggésben kifejtette, hogy nem egyértelmű számára, hogy mely magatartást marasztalná a Gazdasági Versenyhivatal: a díjsomagok kialakításának mely részét, illetve mely díjsomagot tekinti visszaélészerűnek. Abból a feltételezésből indult ki, hogy az előfizetési díj egy részének lebeszélhetősége, illetve a (magasabb) előfizetési díjhoz kapcsolódóan esetenként kínált 0 Ft-os percdíj általánosságban esik kifogás alá, aminek jogsértő volta azonban – álláspontja szerint – nem állapítható meg.

IV.

A Versenytanács döntése

- 18) A Versenytanács eljárásban szükségesnek tartja rögzíteni, hogy a rendelkezésére álló információk alapján nem tartotta szükségesnek a vizsgált magatartással érintett piac egyértelmű meghatározását, illetve a Magyar Telekom gazdasági erőfölényes helyzetében való döntést, mert az alább részletezettek szerint a vizsgált magatartás tekintetében annak törvénysértő jellegét nem látta bizonyítottnak.

- 19) A Versenytanács abból indult ki, hogy a versenyhatósági beavatkozás elengedhetetlen feltétele a fogyasztói érdekek sérelme, mely egymástól eltérő módon jelentkezhet a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek a Tpv-t., illetve az EK Sz. szerinti két alapesetében, a kizsákmányoló és a versenyt korlátozó magatartások esetében.
- a) A kizsákmányoló típusú visszaélések – azok jellegéből adódóan – rövid távon szükségszerűen hátrányosak a fogyasztóknak, ugyanakkor az elkövető vállalkozásnak a kizsákmányolásból fakadó többletjövedelme ösztönözheti új vállalkozásoknak az adott piacra történő belépését, amiből fakadó verseny erősödés hosszabb távon kedvező lehet a fogyasztók részére. Ilyen esetekben ezért azt kell mérlegelni, hogy az esetlegesen bekövetkező jövőbeli előny indokolja-e azt, hogy a fogyasztókat az adott időszakban ért hátrány versenyjogi következmények nélkül maradjon.
 - b) A versenyt korlátozó tartalmú visszaélések közül azok, amelyek a fogyasztóknak nyújtott előnyökön alapulnak, rövid távon értelemszerűen nem hátrányosak (sőt: kifejezetten előnyösek) a fogyasztók számára. Ugyanakkor, a versenytársak visszaszorulása a verseny csökkenéséhez vezethet, ami hosszabb távon hátrányos a fogyasztóknak. A versenyjogi dilemma az ilyen esetekben lényegében az ellenkezője az a) pontban megfogalmazottnak. Nevezetesen: milyen feltételek mellett indokolt versenyjogi eszközökkel elvenni a fogyasztóktól az előnyt azon az alapon, hogy valamikor, esetleg azt meghaladó hátrányt szenvedhetnek el.
- 20) Az a körülmény, hogy a Magyar Telekom olyan díjcsomagokat is (!) alkalmaz, amelyek a hívás szolgáltatás igénybevételéhez kapcsolódóan közvetlen terhet nem (vagy csak bizonyos határ felett) jelentenek, értelemszerűen előnyös a fogyasztók számára. Ezért a Magyar Telekom vizsgálat tárgyát képező magatartása tekintetében a 19. b) alatti kérdésre kell választ keresni.
- 21) A Versenytanács osztotta azt a vizsgálói megközelítést, hogy azok a fogyasztók, akik lebeszélhető vagy hívásdíj nélküli díjcsomagra fizetnek elő, nem érdekeltek a Magyar Telekom versenytársainak a közvetítő-választásos szolgáltatásai igénybevételében, ami elvileg hátráltathatja ezen szolgáltatások elterjedését, mert a kizárólag hívás szolgáltatást nyújtó vállalkozások nem képesek az előfizetési díjuktól kompenzálni a kieső hívásdíj bevételt.

- 22) A vizsgálat megállapításai szerint ugyanakkor a hívásdíj nélküli csomagok révén bonyolított hívásforgalom jelentős növekedése (a 2005. év elejei 10-20 százalékkal szemben 2007. I. negyedévében mintegy 50 százalék) ellenére nem csökkent a Magyar Telekom forgalmán belül a közvetítő-választásos szolgáltatásnak a 2005. év során kialakult 12-15 százalék közötti aránya. Szintén nem csökkent ezen időszakban a közvetítő-választásos szolgáltatást igénybevevő Magyar Telekom előfizetők 25-30 százalék közötti aránya, amely gyakorlatilag megegyezik az EU-tagállamokat jellemző átlagos mértékkel.
- 23) A Versenytanács álláspontja szerint nem zárható ki, hogy a Magyar Telekom vizsgált magatartásának hiányában a közvetítő-választásos szolgáltatás aránya magasabb lenne. Ez azonban önmagában nem valósít meg versenykorlátozást, sőt inkább az egészséges gazdasági verseny megnyilvánulásának is tekinthető. A Magyar Telekom ugyanis annak révén nem egyszerűen képes volt megakadályozni a közvetítő-választásos szolgáltatáson alapuló további piacvesztését, hanem erősítette a versenytársaira nehezedő hatékonysági kényszert. Ez pedig értelemszerűen csak versenytársai számára jelent hátrányt, melyek ilyen jellegű védelme azonban nem feladata a versenyjognak.
- 24) A Versenytanács nem tartotta teljes mértékben kizárhatónak azt a vizsgáló által megfogalmazott veszélyt, hogy a jövőben a fogyasztói szokások változása következtében a közvetítő-választásos szolgáltatás olyan mértékű (visszafordíthatatlan) csökkenése következik be, amely mellett már nem nehezedik kellő mértékű versenynyomás a Magyar Telekomra. Ugyanakkor a Versenytanács – szintén egyezően a vizsgálóval – nem látott olyan ésszerű versenyfelügyeleti beavatkozási lehetőséget, amely ezt a feltételezett veszélyt képes lenne kizárni. Egy ilyen eredményre vezető beavatkozásnak elvileg az alábbi két útja lehet.
- a) A lebeszélhetőséget, illetve az ingyenes hívások lehetőségét biztosító díjcsomagok alkalmazásának megtiltása. Ezt azonban a 19. b) pontban írtak alapján a Versenytanács túlzott mértékű beavatkozásnak tekintette, figyelembevéve, hogy
- a jelenlegi kedvezmények a fogyasztók széles körét érint(het)ik kedvezően, miközben

- a későbbi fogyasztói hátrány keletkezésének veszélyt jelentősen mérsékli az a körülmény, hogy a jövőben a Magyar Telekomnak más irányokból (kábeltelefon, mobil) várhatóan egyre erősödő versenynyomással kell szembesülnie.
 - b) Olyan kötelezettség előírása, amely lehetővé tenné a közvetítő-választásos szolgáltatást nyújtó vállalkozások részére a hozzáférési szolgáltatás nyújtását és ezen keresztül lebeszélhető díjcsomagok képzését. Egy ilyen kötelezettség azonban csak akkor tudná érdemben elősegíteni a versenytársak hozzáférési piacra történő belépését, amennyiben annak feltételeit, a szolgáltatás árát tekintve érvényesülnének az átláthatóság, diszkrimináció-mentesség, indokoltság követelményei, melyek versenyhatóság általi utólagos (ex post) ellenőrzése rendkívül idő- és erőforrás-igényes, különleges műszaki szakértelmet és a költségek alakulására, felosztására vonatkozó speciális ismereteket igényelő beavatkozás lenne. Mindezek következtében egy ilyen kötelezettség előírására – a közvetítő-választás és hurokátengedés kötelezettségéhez hasonlóan – nem versenyjogi alapon, hanem ex ante módon, szabályozói beavatkozás révén oldható meg ésszerűen, hiszen a szabályozó hatóság rendelkezik az ehhez szükséges felhatalmazással, hatáskörrel és eszköztárral.
- 25) Összegezve az előzőekben részletesen kifejtetteket a Versenytanács
- a) egyrészt a rendelkezésre álló információk alapján nem látta bizonyítottnak, hogy a Magyar Telekom vizsgált magatartása a versenynek a fogyasztók számára hátrányos csökkentéséhez vezethet, ami (figyelembevétel, hogy a versenytársak öncélú védelme nem feladata a versenyjognak) az indítványozott jogsértés megállapíthatóságának elengedhetetlen feltétele;
 - b) másrészt a további bizonyítást szükségtelennek ítélte, mert az esetlegesen szükséges beavatkozás ésszerűen csak szabályozási eszközökkel oldható meg.
- 26) Mindezek alapján a Versenytanács az eljárást a Tpv. 72. § (1) bekezdés a) pontja alkalmazásával a Tpv. és az EKSz. tekintetében is megszüntette.
- 27) A Versenytanács ugyanakkor nem tartja alaptalannak a vizsgálónak azt a javaslatát, hogy a Gazdasági Versenyhivatal jelezze a Nemzeti Hírközlési Hatóság felé, hogy a

Magyar Telekom magatartása a 24.b) pontban foglaltak szerinti szabályozási beavatkozást, az ún. nagykereskedelmi vonalbérlet (wholesale line rental, WLR) bevezetését teheti szükségessé, ami piaci információk, illetve korábbi eljárásokból származó tapasztalatok (pl. Vj-69/2005.) alapján valamennyi volt koncessziós szolgáltató esetében indokolt lehet.

- 28) A Magyar Telekomot megillető jogorvoslati jogra vonatkozó rendelkezés a Tpvt. 72. § (1) bekezdés a) pontján és 82. § (1) bekezdésén alapul.

Budapest, 2007. szeptember 4.