



GAZDASÁGI
VERSENYHIVATAL

S Z O L G Á L T A T Á S I I R O D A

Ügyszám: **Vj-162/2006/006.**

A Gazdasági Versenyhivatal a Dr. Kézdi Ügyvédi Iroda (ügyintéző: dr. K. A.) által képviselt Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás eljárás alá vont vállalkozás ellen gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmának feltételezett megsértése miatt indult versenyfelügyeleti eljárásban meghozta az alábbi

v é g z é s t.

A Gazdasági Versenyhivatal az eljárást megszünteti.

E végzés ellen a kézhezvételtől számított 8 napon belül a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsához címzett jogorvoslati kérelemmel lehet élni. A jogorvoslati kérelem előterjesztésének e végzés foganatosítására halasztó hatálya nincs.

I n d o k o l á s

A Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) Fővárosi Közterületi Parkolási Társulás (továbbiakban: Társulás) eljárás alá vont ügyfél ellen 2006. november 3-án versenyfelügyeleti eljárást indított annak kivizsgálása érdekében, hogy az eljárás alá vont megsértette-e a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 21. §-át azzal a magatartásával, hogy az előre megváltott parkolási jegyen feltüntetett időpont előtt távozók részére a díjkülönbözetet nem téríti vissza, illetve nem biztosít kellő lehetőséget a parkoló díj megfizetésére (pl. mobiltelefonon keresztül való díjfizetés).

A Társulás 1996. április 19-én kezdte meg működését a Fővárosi Önkormányzat és az V. kerületi önkormányzat társulásaként abból a célból, hogy Budapest V. kerületének közigazgatási területén lévő közterületi parkolóhelyek üzemeltetésének és ellenőrzésének biztosítását végezze.

A közterületi parkolóhelyek üzemeltetésének módját jelentős mértékben meghatározza a 2005. július 1-jén hatályba lépett, Budapest főváros közigazgatási területén a járművel várakozás rendjének egységes kialakításáról, a várakozás díjáról és az üzemképtelen járművek tárolásának szabályozásáról szóló 19/2005. (IV.22.) Főv. Kgy. rendelet (továbbiakban: Rendelet). A következőkben a Rendelet ide vonatkozó szakaszai kerülnek ismertetésre.

17. § (1) bekezdése szerint a várakozási övezet a KRESZ 17. § (1) bekezdésének e/2 pontjában meghatározott módon kijelölt, és e rendelet 3. sz. mellékletével megállapított, olyan körülhatárolt terület, amely munkanapokon 8.00 és 18.00 óra között díjfizetés ellenében, legfeljebb 3 vagy 4 óra időtartamig vagy időtartam korlátozása nélkül használható várakozásra.

21. § (1) A várakozási övezet területén, közúti várakozóhelyen a várakozási díjat

- a) az abban a díjövezetben elhelyezett parkolójegy kiadó automatánál, a megállást követően haladéktalanul, külön felhívás nélkül, vagy
- b) mobiltelefonos parkolási díjfizetési rendszer használatának esetén annak megindításával, a megállást követően haladéktalanul, külön felhívás nélkül, vagy
- c) kézi beszedésű parkolójeggyel kell megfizetni.

(2) A minimálisan fizetendő várakozási díj 30 Ft¹.

27. § (1) A fizető várakozóhelyek a védett övezetek és a várakozási övezetek területén kívül eső, a KRESZ 17. § (1) bekezdésének e) pontjában meghatározott módon kijelölt olyan közúti várakozóhelyek, ahol a jelzőtáblán vagy a jelzőtábla alatt elhelyezett kiegészítő táblán felirat jelzi, hogy a várakozás díjfizetéshez kötött.

28. § (1) A fizető várakozóhelyeken csak a rendeletben meghatározott díj megfizetése ellenében szabad várakozni.

(2) A fizető várakozóhelyeken a díjat parkolójegy kiadó automatánál váltott parkolójeggyel vagy a mobiltelefonos parkolási díjfizetési rendszer használatának esetén annak megindításával a várakozás megkezdésekor haladéktalanul, külön felhívás nélkül, illetve kézi díjbeszedésű parkolójeggyel kell megfizetni.

A Rendelet X. fejezete tartalmazza a várakozási övezetek és fizető várakozóhelyek díjtételeit. Eszerint a díjalap mértéke 115 Ft². A fővárosban négy különböző díjtételű várakozási övezet van, és az egyes díjtételek a 115 Ft, illetve annak többszörösei.

A Rendelet 6. sz. melléklete ismerteti a parkolás üzemeltetési rendszer feltételeit, a III. pontban rendelkezik a technikai feltételekről. Itt olvashatók a jegykiadó automatákra, az egységes mobiltelefonos parkolási díjfizetési rendszerre vonatkozó alapvető elvárások. A Rendelet ezen része a 39/2006. (VII. 14.) Főv. Kgy. rendelet 10. §-ával, 2006. július 14-én lépett hatályba azzal a kitételrel, hogy az egységes mobiltelefonos parkolási díjfizetési rendszert a parkolás-üzemeltetők a rendelet hatálybalépésétől számított 180 napon belül – azaz 2007. január 14-től - kötelesek alkalmazni (6. sz. melléklet II.2. b) pont). Ezt megelőzően a Rendelet ugyanezen melléklete III. pontja szintén szólt a technikai feltételekről (a hatályos szöveghez képest annyiban más tartalommal, hogy az egységes parkoló kártyára, s az elszámoló központra vonatkozó rendelkezéseket is tartalmazott), azonban a 62. § (1) bekezdése kimondta, hogy a 6. sz. melléklet III. Technikai feltételek 2-4. pontjai (az egységes parkoló kártya, az egységes mobiltelefonos díjfizetés, s az elszámoló központ) hatálybalépéséről külön rendelet fog rendelkezni.

A hivatkozott szakaszok alapján a Társulás tevékenysége nem ütközött a Rendeletbe, amiért a többi budapesti kerülettel ellentétben nem vezette be a mobiltelefonos parkolási rendszert.

¹ Hatályos 2006. január 1-jétől a 97/2005 (XII.30.) Főv. Kgy. rendelet alapján. (Ezt megelőzően a minimálisan fizetendő várakozási díj az adott területen érvényes díj alapján számított 15 percnél megfelelő összeg volt.)

² Hatályos 2006. január 1-jétől a 97/2005 (XII.30.) Főv. Kgy. rendelet alapján. (Ezt megelőzően 120 Ft volt)

A 2006. július 14-én hatályba lépett 39/2006 Főv. Kgy. rendelet módosítását megelőzően ugyanis a Rendelet 62. § (1) bekezdése kifejezetten fenntartotta magának azt a jogot, hogy az egységes mobiltelefonos parkolási rendszert egy külön rendeletben szabályozza. Más szóval, 2006. július 14-e előtt azok a vállalkozások, amelyek valamely budapesti önkormányzat megbízása alapján végezték a mobiltelefonos parkolási rendszer működtetését, alappal számíthattak arra, hogy a már meglévő rendszeren változtatásokat kell végrehajtani. Ezért az eljárás alá vont Társulás részéről indokolt lehetett, hogy ahelyett, hogy egy vállalkozást megbízott volna a mobiltelefonos parkolási rendszer kiépítésével, megvárta a jogszabályi helyzet tisztázását. Amint a 39/2006 Főv. Kgy. rendeletből nyilvánvalóvá vált, hogy a Fővárosi Önkormányzat nem kíván további rendeletet hozni a kérdésben, a Társulás kiírta a közbeszerzési pályázatot a mobiltelefonos parkolási rendszer kialakítására. A pályázat nyertese az Első Mobilfizetés Elszámoló Zrt. lett, és 2006. október 24. óta az V. kerületben is lehetővé vált a mobiltelefonos parkolás.

A Tptv. 21. § a) pontja szerint tilos a gazdasági erőfölénnyel visszaélni, így különösen az üzleti kapcsolatokban – ideértve az általános szerződési feltételek alkalmazásának esetét is – tisztességtelenül vételi vagy eladási árakat megállapítani, vagy más módon indokolatlan előnyt kikötni, vagy hátrányos feltételek elfogadását kikényszeríteni.

A Tptv. 22. § (1) bekezdése értelmében az a vállalkozás van gazdasági erőfölényben az érintett piacon, amely a gazdasági tevékenységét a piac többi résztvevőjétől nagymértékben függetlenül folytathatja anélkül, hogy piaci magatartásának meghatározásakor érdemben tekintettel kellene lennie versenytársainak, szállítóinak, vevőinek és más üzletfeleinek vele kapcsolatos piaci magatartására.

A Tptv. 71/A. § alapján a vizsgáló a hivatalból indított versenyfelügyeleti eljárást végzéssel megszünteti, ha a vizsgálat elrendelésére okot adó, a 70. § (1) bekezdésében meghatározott körülmények nem állnak fenn, továbbá akkor, ha a vizsgálat során beszerzett bizonyítékok alapján nem állapítható meg törvénysértés, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény.

A Tptv. 21. §-ának megsértése akkor állapítható meg, ha a vállalkozás erőfölényének megléte és a visszaélésszerű magatartása egyaránt bizonyított. Ha e két feltétel közül valamelyik nem teljesül, nem állhat fenn a Tptv. 21. §-ának megsértése. A vizsgálat során beszerzett bizonyítékok alapján nem állapítható meg törvénysértés, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény, mivel a Társulás nem folytatott visszaélésszerű magatartást. A visszaélésszerű magatartás hiányában pedig a Társulás gazdasági erőfölényének vizsgálata szükségtelenné vált.

A Társulás egyrészt nem folytatott visszaélésszerű tevékenységet akkor, amikor 2005. július 14. és 2006. október 24. között nem vezette be a mobiltelefonos fizetési rendszert, hiszen amint azt fentebb olvasható, a jogszabályi környezet bizonytalansága – a fővárosi rendelet által kilátásba helyezett fővárosi közös elszámoló központ létrehozásának elmaradása, valamint ezzel összefüggésben a közös fővárosi parkoló kártya és egységes mobiltelefonos fizetési rendszer kialakításának késedelme – ésszerű és méltányolható indok a Társulásnak erre a magatartására.

Másik oldalról felmerülhet a kérdés, hogy a Társulás vajon nem jár-e el visszaélésszerűen akkor, amikor a parkoló-automatán keresztül megváltott parkolójegyen szereplő lejáratú időtartam előtt távozó autós számára nem téríti vissza a fel nem használt időtartamnak megfelelő összeget. A vizsgálat felmérte, hogy egy ilyen rendszer bevezetése igen nagymértékű többletköltséget jelentene az üzemeltetőre nézve, amelyet aztán az

üzemeltető, illetve az azt létrehozó önkormányzat - jogosan - továbbháríthatna a fogyasztóra, amivel a jelenlegi szolgáltatás jelentősen megdrágulna.

A parkoló automatákkal történő díjfizetés ott gazdaságos megoldása a parkolási díj beszedésének, ahol a parkolás térben nem körülhatárolt helyszínen (pl. sorompóval körülhatárolt, vagy más módon jól ellenőrizhető térben) történik. A nem jól körülhatárolható, viszonylag átláthatatlan várakozási helyszíneken a parkolás megkezdésének és befejezésének az ideje nehezen nyomon követhető és ellenőrizhető. Minél inkább közelíti a díjfizetési rendszer a pontosságot, a használatarányosságot, annál nagyobb beruházási és ellenőrzési és adminisztrációs költségekkel kell számolni. A magas működtetési költség felvállalása helyett ezért – a gazdaságossági megfontolások eredményeként – a kevésbé pontos, általánoszerű díjfizetés, a pótdíjak mértékének, valamint az ellenőrzés módszerének és gyakoriságának megfelelő kombinációja adhatja az optimális végeredményt az utcák és terek várakozási célú használatával összefüggő közlekedésszervezési, valamint bevételszerzési célok szempontjából.

Az ilyen fizetési rendszer, mint módszer lényege a viszonylagos egyszerűség és az ezzel összefüggő alacsony beruházási, működési és ellenőrzési költség szint. Ennek ára viszont az, hogy mind a túlfizetés, mind az alulfizetés esetén viszonylag magas valószínűséggel következik be pontatlanság (a tényleges használattal nem arányos díjfizetés) mind az igénybevevő, mind pedig a díjbeszedő szempontjából. Amennyiben a fogyasztó nem jól becsüli fel a várakozás szükséges idejét, mind túlfizetés, mind alulfizetés előfordulhat (hiszen az ellenőrzés is szükségszerűen időszakosan történik, s ha eközben távozik az alulfizető igénybevevő, ezt következmény nélkül megteheti). Természetesen az utóbbi helyzet elkerülése a díjszintet meghatározó, valamint a díjat beszedő közös érdeke, ezért mind ellenőrzéssel, mind pedig pótdíjakkal szokás megakadályozni az ilyen helyzetek gyakori előfordulását.

Ilyen díjfizetési rendszerben a visszafizetés lehetővé tétele olyan mértékű működtetési – ellenőrzési és adminisztrációs – többletköltséget eredményezne mind az üzemeltető, mind a fogyasztó oldalán, hogy az jóval több hátránnyal, mint előnnyel járna, figyelembe véve azt a további szempontot is, hogy a Rendelet a minimális parkolási díjat 30 Ft-ban rögzíti, ami az V. kerületben 6 perc parkolási időnek felel meg. A többletköltségek között szerepelne pl. a parkoló-automaták átalakítása, átprogramozása, újfajta parkolójegyek létrehozása, a visszafizetés megoldása vagy az adott utcában megtalálható parkoló örön keresztül, amely többek között igen komoly személyállomány befektetést jelentene, vagy a Társulás ügyfélszolgálatán keresztül, amely azonban a fogyasztónak további költségeket okozhat, ami az ügyfélszolgálat felkeresésével járó időben és (pl. parkolásért fizetendő) pénzben nyilvánulna meg.

Megjegyezhető végül, hogy – bizonyára az ilyen fizetési rendszerek objektív sajátosságaiban rejlő okok miatt – az előre kifizetett, de teljes mértékben igénybe nem vett parkolójegy fel nem használt részének visszafizetése nemzetközi szinten sem létező gyakorlat.

Megállapítható, hogy még a jól ellenőrizhető parkolási helyszíneken is gyakori az olyan általánoszerű díjfizetési megoldás, hogy a díjakat megkezdett időtartamokhoz (pl. megkezdett órákhoz) kötik. A fővárosi parkolóórás rendszerben a bedobható pénzegységek viszonylagos alacsony szintje (5 Ft-os értéke is el kell fogadnia az automatának), valamint az egy óra várakozási idő alatti 5 perces, valamint az ezen felüli 15 perces – szankció nélküli – türelmi idő biztosítása méltányos megoldás arra az esetre, ha a szolgáltatás igénybevevője viszonylag jól tudja megbecsülni a várakozás várható időtartamát, hiszen ezzel jól közelíthető a használatarányosság.

Kétségtelen, hogy az előre rosszul becsülhető időtartamok esetén szinte kizárólag a fogyasztó járhat rosszul, azonban az ilyen kockázatok csökkentése érdekében is van lehetőség alternatív megoldásokat (más parkolási helyszínt, parkolóházakat, magánszolgáltatókat, esetleg más közlekedési eszközt) választani. Megjegyzendő persze, hogy a parkolóházak, mint létező várakozási alternatívák jellemzően szintén csak nem tényleges használat arányos fizetési rendszereket működtetnek, hanem megkezdett időegységek alapján számítanak fel parkolási díjat, amelyben tehát rendszerszerű a túlfizetés gyakorlata.

Összességében megállapítható tehát, hogy nem tekinthető sem kivételesnek, sem indokolatlannak, ebből következően pedig visszaélésszerűnek a Társaság az a gyakorlata, hogy nem működtet túlfizetést kiküszöbölni képes ellenőrzési és adminisztrációs rendszert a parkoló automata igénybevétele esetén.

A fentiekre tekintettel a GVH nem találta visszaélésszerűnek a Társulás tevékenységét, ezért a rendelkező részben foglaltak szerint döntött.

A jogorvoslati jogosultság a Tpvt. 71/A. §-án alapul. A jogorvoslati kérelem előterjesztése illetékmentes.

A GVH hatáskörét a Tpvt. 45. §-a, illetékességét a Tpvt. 46. §-a szabályozza, mely rendelkezések értelmében a GVH kizárólagos hatáskörrel rendelkezik minden olyan versenyfelügyeleti ügyben, mely nem tartozik bíróság (Tpvt. 86. §) hatáskörébe, illetékessége pedig az ország egész területére kiterjed.

Budapest, 2007. január