

JOGI FÓRUM PUBLIKÁCIÓ

Bírósági felülvizsgálat a magyar versenyjogban

Szerző: dr. Szabó Nikoletta

Miskolc, 2017. szeptember 21.

I. Történeti áttekintés

1. A magyar versenyjog rövid története

Igaz, hogy a kereskedelemmel kapcsolatos szabályozás az elmúlt évszázadban nagy fejlődésen ment keresztül mind a jogszabályok, mint pedig a bírói gyakorlat szintjén, és több jogszabály szólt a tisztességtelen piaci magatartás tilalmáról (1923. évi V. törvénycikk, 1931. évi XX. törvény, 1984. évi IV. törvény), jogrendszerünkben hiányzott egy olyan egységes törvény, amely a tisztességtelen piaci magatartásokat általánosan tiltja, és amelynek alkalmazásával a bíróságok meghozhatták volna döntésüket a tisztességtelenül versenyző piaci szereplők peres ügyeiben.

„Ha a magyar jogi szabályozás történetét vizsgáljuk, akkor egy nagy tradíciókkal rendelkező szabályozástörténettel ismerkedhetünk meg. Hazánkban már az 1920-as évek elején készült szabályozás a tisztességtelen verseny tilalmáról.”¹

Az 1923. évi V. törvénycikk célja már a verseny tisztességének biztosítása. A jogszabály meghatározta a tiltott magatartásokat, amelyeket a „verseny szabadságán és a fogyasztók megszerzéséért folytatott küzdelem elfogadható mértékén kívülállónak tekintett”².

A jogszabályban meghatározott tiltott magatartások a mai tisztességtelen verseny és a fogyasztók megtévesztése magatartásokkal megegyeznek. A jogszabály különlegességének számít, hogy a szándékos magatartások elkövetésekor büntetőjogi szankciókat is alkalmaztak. A büntetőjogi szankcióval is súlytható magatartások emiatt jobban meghatározottak voltak, mint azok a magatartások, amelyek polgári jogi jogkövetkezéssel jártak.

Erre a korra az erkölcsi jellegű szabályozás volt a jellemző, a jogalkotó a tilalmakat elsődlegesen nem a versennyel kapcsolatos káros hatásuk, hanem azok jóerkölcsöt sértő tulajdonságuk miatt fogalmazta meg.

A versenyjog következő állomása a gazdasági versenyt szabályozó megállapodásokról szóló 1931. évi XX. törvénycikk. A törvénycikk tartalmazta a versenykorlátozó megállapodások és a gazdasági erőfölénnyel való visszaélések tilalmát is. A versenyt korlátozó megállapodásokat írásba kellett foglalni. A megállapodások érvényességéhez szükség volt azok bejelentésére is, de ezen

1 Farkas Eszter: Létezik-e verseny a távközlési piacon? Avagy a magyarországi telekommunikációs szektorban folyó verseny bemutatása egy érdekes eset tükrében, Budapesti Gazdasági Főiskola, Külkereskedelmi Főiskolai Kar Külgazdasági Szak, Budapest, 2005.

2 Boytha Györgyné, Tóth Tihamér (szerk.): *Versenyszabályozás* (Budapest, PPKE JÁK, 2010.) 37. oldal.

kötelezettség csupán a húsz munkavállalónál többet alkalmazó gazdasági társaságokra terjedt ki. A felügyeletet a Királyi Közgazdasági Minisztérium látta el, ekkor azonban már felállt a kormánytól független Kartellbizottság is, amei szakértői és tanácsadói feladatokat végzett. A versenyjogi jogszabályok megalkotásánál figyelemmel voltak a fejlettebb nemzetközi jogra, azonban a törvénycikk teljes mértékben nem vette át a nemzetközi szinten elterjedt büntetőjogi szabályozást. „A mezőgazdasági termények vásárán az ár szabad kialakulását a termelők hátrányára befolyásoló összebeszélések, összejátszások ugyan kihágásnak minősültek, de csak pénzbüntetéssel voltak szankcionálhatók. (Érdekessége ennek a rendelkezésnek, hogy csak a termelői érdeksérelem esetén alkalmazza a büntetőjogi szankciót.)”³

A magyar versenyjog ezt követően gyorsan fejlődött. Elkezdődött a szakmai szervek felállítása. A Kartellbizottság mellett létrehoztak egy speciális bíróságot, amely megfelelő szakértelemmel bírt a versenyjogi ügyek elbírálására.

A fejlődés azonban megakasztotta a második világháborút követően megállt, új tulajdoni rendszer és új jogi szabályozás alakult ki.

„A tervgazdaságon és állami tulajdonon alapuló gazdasági rendszerben értelmetlen lett volna a verseny védelméről, vállalatok közötti összebeszélésekről, erőfölényről beszélni, hiszen ezeket gyakorlatilag gazdaságpolitikai szintre emelte a szocialista rendszer.”⁴ Bár a két jogszabály hatályban maradt 1949-ben, de valójában nem alkalmazták azokat.

Az 1980-as évek elejétől megjelent az igény a szocialista gazdasági rendszerről a magántulajdon, a piacgazdaság rendszerére való áttérésre. A politikai hatalom viszont gátat szabott ezen törekvésnek, így a változás gyakran leállt, és a változás iránti törekvések visszajukra fordultak, mielőtt bármilyen eredményt elértek volna.

Az 1948. évi IV. törvény, annak ellenére, hogy a nemzetközi versenyjogból táplálkozott, és ahhoz igazodott, alkalmazásának hiánya miatt végül nem érvényesült a magyar jogrendszerben. A 80-as évek második felében azonban a gazdasági és a politikai átalakulás már betört hazánkba is.

Egy, az 1987. évben indított program elsődleges célja a versenyjog megfelelő, hatékony alkalmazásához elengedhetetlen jogszabályi és intézményi háttér megvalósítása volt.

A javaslatot 1989 őszén terjesztették elő. A kerekasztal - tárgyalásokon azonban a Kormány már nem fogadott el érdemi javaslatokat, intézkedéseket nem tett, hiszen közeledtek a választások, és

³ Boytha Györgyné, Tóth Tihamér (szerk.): *Versenyjog* (Budapest, PPKE JÁK, 2010.) 37-41. oldal.

⁴ Boytha Györgyné, Tóth Tihamér (szerk.): *Versenyjog* (Budapest, PPKE JÁK, 2010.) 37-41. oldal.

a versenyjoggal kapcsolatos feladatokat már az új Kormányra bízta.

A javaslat 1990. november 20-án került elfogadásra. Létrejött a Gazdasági Versenyhivatal.

„Az 1990. évi LXXXVI. törvény négy nagy területen adott hatáskört a Gazdasági Versenyhivatalnak: a fogyasztók megtévesztésére (bírássággal párhuzamos hatáskör), a versenykorlátozó megállapodásokra, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésre vonatkozó tilalmak érvényesítése, valamint a fúziókontrollra vonatkozóan. Ehhez járult hozzá a generálklauzulában lefektetett általános versenykorlátozási tilalom (szintén párhuzamos hatáskörben), illetve bírói hatáskörbe tartozóan a tisztességtelen verseny tilalma.”⁵

Fenti területeknek Magyarországon volt már jogi előzménye, azonban ezen előzményekhez több okból nem lehetett visszatérni.

Az átalakulás előtti gazdasági helyzet teljesen más volt, mint a háború előtti. A piac szereplői, érte ez alatt a fogyasztókat is, nem ismerték a versenykultúrát. Az 1930-as években létrejött rendszer igaz, hasonlított, de valójában teljesen más intézményrendszert és más szemléletet tükrözött. Elmaradt a szerves fejlődés, elképzelhető azonban, hogy ez teljesen más rendszert alakított volna ki, mint az 1990-es törvény.

Nem lehetett visszatérni a korábbi magyar szabályozáshoz amiatt sem, mert a gazdaság folyamatosan átalakult, és az így létrejött célállapot jóval bonyolultabb és összetettebb volt, és ezt nem biztos, hogy a korábban már elfogadott intézményrendszer ezt kezelni tudta volna. Egy fejlettebb, modernebb, a nemzetközi jogban is elismert szervezetrendszerre is szabályozásra volt szükség.

A 90-es versenytörvény hatálybalépése után kis idővel már nyilvánvaló volt, hogy azt mindenképpen módosítani kell, figyelemmel az időszerűtlenségre is.

1991. december hó 16. napján Brüsszelben aláírták az Európai Megállapodást, amelyben Magyarország kötelezettséget vállalt a versenyjogi jogharmonizáció megvalósítására.

Valójában a jogszabály a cél és a szerkezet szempontjából elfogadható volt, azonban nem párosult hozzá gyakorlat, nem beszélhetünk még abból az időből bírói gyakorlatról, befejezett eljárásokról, ezért sok problémát kellett megoldani meg a jogalkalmazással és eljárásjogi kérdésekkel összefüggésben.

5 Boytha Györgyné, Tóth Tihamér (szerk.): *Versenyjog* (Budapest, PPKE JÁK, 2010.) 37-41. oldal.

Fentieknek megfelelően 1997. január hó 1. napján lépett hatályba az 1996. évi LVII. törvény (továbbiakban Tpv.), és számos módosítással, azonban jelenleg is hatályban van.

2. A magyar közigazgatási bírászkodás fejlődése

1848 előtt egyáltalán nem létezett közigazgatási bírászkodás, mint az állampolgárok jogainak a közigazgatás cselekményeivel szemben való védelmének biztosítója.

Az 1848-as áprilisi törvények egyes részei azonban már bevezettek olyan rendelkezéseket, amelyek a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatáról, egy bírósági ellenőrző rendszerről szóltak.

Az 1848. évi III. törvénycikk kimondta, hogy létre kell hozni egy állami tanácsot a közügyek intézésére, amelyben a magyar királyi udvari kancellária tanácsosai működnek.

A dualizmusban a fenti szervet néhány politikus az állampolgárok állammal szembeni védelmét szolgáló szervnek tekintették.

Pulszky Ferenc 1870-ben a parlamenti üléseken többször hangsúlyozta, hogy „a közigazgatási és közjogi jogvédelem érdekében csak az 1848. évi III. törvénycikk államtanácsról szóló rendelkezéseit kellene végrehajtani, hiszen ez a testület kellő alkotmányos garanciát nyújtana a végrehajtással szemben, és felhasználható lenne a kormány parlament elé terjesztett javaslatainak véleményezésére is”.⁶

Az 1848. évi V. törvénycikk szerint a központi választmányoknak ítélezési feladataik is voltak. A közigazgatás szervek által hozott döntésekkel szemben előterjesztett panaszok bizonyos részéről (például a választói névjegyzékkel kapcsolatos döntések) a központi választmányok döntöttek, határozataik véglegesek voltak, azokat a kormány nem változtathatta meg. A közigazgatási ügyekben ez volt az első, valójában és hasznosan működő bírói testület, a közigazgatási bíróság elődjeként szólhatunk róla. Az 1848.évi III. törvénycikk és az 1848. évi V. törvénycikk alkalmazása azonban nem tartott sokáig, így a közigazgatási bíróságok nem alakultak meg, a közigazgatási bírászkodás létrehozásának igénye megmaradt, azonban az még kezdetleges volt, az említett két jogszabály csupán a kereteket jelölte ki, az igényeket fogalmazta meg.

A kiegyezést követően kezdődött az 1848-as jogszabályok végrehajtása, a szervezetrendszer

6 Horváth E. Írisz, *A magyar közigazgatási bírászkodás története.* (3.) Iustum Aequum Salutare 2007/2. 161-173. oldal.

kialakítása, azonban még ekkor sem tervezték a közigazgatási bíróságok felállítását, a kormánypárt az igények ellenére nem tartotta azokat szükségesnek.

A bírósági szervezetről szóló 1869. évi IV. törvénycikk szétválasztotta az igazságszolgáltatást és a végrehajtást, ezzel elhelyezve a közigazgatási bíráskodás alapkövét, valójában ez volt a közigazgatási bíráskodás előfeltétele. A jogszabály előkészítésének időszakában már a közigazgatási bíróságok felállítása is komoly gondolat volt. A javaslat szerint a bíró hatásköre kiterjedt volna a közigazgatási döntésekkel szemben előterjesztett jogorvoslatok elbírálására is, a javaslatot azonban elvetették, így újra nem valósult meg a közigazgatási bíráskodás iránti törekvés.

A köztörvényhatóságokról szóló 1870. évi XLII. törvénycikk parlamenti vitáján azonban már komolyan foglalkoztak a közigazgatási bíróságok kérdésével. Tisza Kálmán „független, semmi előléptetést bármely kormánypárttól nem várható, párton fölüli bírói hatóság” felállítását indítványozta.

Az 1871.évi községi törvényjavaslat parlamenti vitáján folytatták a korábban megkezdett tárgyalásokat a közigazgatási bíráskodásról. A tárgyalások azonban nem vezettek sikerre, az álláspont változatlan volt: nincs szükség a közigazgatási bíróságokra.

Az 1876. évi VI. törvénycikk a közigazgatási bizottságokról is a közigazgatási bíráskodás problémájának megoldását célozta. „Ezen - az állami és önkormányzati szervek közötti koordinációt ellátó - testület a törvényhatóságok területén az egész közigazgatás felett felügyeletet gyakorolt és ellenőrzési joggal bírt. Az új testület a közigazgatási bíráskodás hagyományos feladatkörét ellátva egész sok ügyben (cselédügy, népiskolai, gyámügyi, vízjogi viták) fellebbviteli jogkört gyakorolt. A törvény nyomán a közigazgatási bizottság vagy a tevékenysége támogatására alakított külön albizottságok is dönthettek fellebbezési és panaszügyekben állampolgári kérelmek alapján. A közigazgatási bizottság azonban nem pótolhatta a közigazgatási bíróságot. Eljárása nem volt kontradiktórius, a fellebbezést gyakran ugyanazok a tisztségviselők bírálták el, akik az első fokú határozatot hozták.”⁷

A Belügyminisztériumban 1880-ban közigazgatási reformokkal kapcsolatban megtartott szakmai

7 Horváth E. Írisz, *A magyar közigazgatási bíráskodás története.* (3.) Iustum Aequum Salutare 2007/2. 161-173. oldal.

megbeszélésen megszületett a döntés: meg kell teremteni a közigazgatási bíráskodás intézményrendszerét.

1883. július hó 21. napján kihirdetésre került az 1883. évi XLIII. törvénycikk a Pénzügyi Közigazgatási Bíróságról. A jogszabály felállította önálló pénzügyi bíróságot, amelynek székhelye Budapest volt, és bírái ugyanolyan rangúak voltak, mint a Magyar Királyi Kúria bírái.

„Az átfogó szabályozás megvalósíthatóságában kételkedők számára meglehetősen csattanós választ adott, hogy Ausztria 1925-ben megalkotta a világ első közigazgatási eljárási törvényét. Ez még érthető okokból egy még óvatos szabályozási modellt követett, amennyiben a törvény a maga egészében szubszidiárius volt, azaz rendelkezései csak akkor jutottak érvényre, ha az adott kérdésre vonatkozó különös eljárási jogszabály másként nem rendelkezett. Ennek ellenére a törvény egyrészt bebizonyította, hogy a korábbi hivatalos felfogástól eltérően igenis lehetséges a közigazgatási eljárás általános szabályainak megalkotása, másrészt egyfajta fogódzót adott a jogalkotó szervek számára.

Az 1901. évi XX. törvénycikk volt az első, amely a határozatok kézbesítését és a jogorvoslatokat vonta szabályozási körébe. Az 1929. évi XXX. törvénycikk már több eljárási jogintézményt szabályozott. Az 1933. évi XVI. törvénycikk általánossá akarta tenni az egyfokú fellebbezési rendszert, ám az erre vonatkozó rendelkezését soha nem léptették hatályba.”⁸

1949-től egészen 1957-ig a közigazgatási bíráskodás csupán néhány területen működött. Pénzügyi területen beszélhetünk változásokról, az adókkal és illetményekkel kapcsolatban folyamatban lévő ügyekben döntőbizottságok jártak el, amelyek a pénzügyminisztériumban működtek. Voltak olyan ügytípusok, amelyek esetében lehetőség volt a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát kérni, azonban az 1950-es években az állam és a politika megakadályozta a végrehajtó hatalom feletti bírósági ellenőrzést.

1957-ben ismét felvetődött az államigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának problémája, ekkor alkották meg az államigazgatási eljárás általános szabályairól szóló törvényt (1957. évi IV. törvény, továbbiakban Áe.).

8 Dr. Kilényi Géza (szerkesztő-lektor): *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja*, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2005.

1973-ban a Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvénybe (továbbiakban Pp.) bekerült a XX. fejezet az államigazgatási határozat megtámadása iránti perek címmel. Új eljárási szabályt jelentett az, hogy a bíróság az egyszerűbb megítélésű ügyekben tárgyaláson kívül, egyesbíróként, az iratok alapján is meghozhatta döntését.

1981-ben megtörtént az államigazgatási eljárás korszerűsítése, azonban az 1981. évi I. törvény jelentős változást nem hozott a bírósági eljárással összefüggésben, az ügyfél személyi és vagyoni jogi sérelemre hivatkozással, illetve akkor terjeszthetett elő keresetet közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt, ha a közigazgatási határozat valamely kötelezettségére kihatással volt.

Az Alkotmány 1989. évi október hó 18. napi módosítása a közigazgatási bíráskodás területén nagy változást jelentett, ez számít a közigazgatási bíráskodás alapjának. Az akkor hatályos Alkotmány szerint a bíróság a közigazgatási döntések törvényességét vizsgálja, ellenőrző szerepet tölt be, és az országban a jogszabályban rögzítettek alapján a személyek jogorvoslattal támadhatják a jogaikat és jogos érdekeiket sértő bírói, államigazgatási vagy más hatósági döntéseket.

Ezt követően nagy előrelépést jelentett az 1991. évi XXVI. törvény a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának kiterjesztéséről. Ezen törvény megszületéséig, 1991 júliusáig az Alkotmányban meghatározottak szerint jártak el a bíróságok a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránti perekben, így valójában a bírói felülvizsgálatnak egyáltalán nem volt korlátja.

Az 1991. évi XXVI. törvény teljeskörűen szabályozta a közigazgatási peres eljárásokat, a Pp.-ben felsorolásra kerültek azon határozatok, amelyek bírósági felülvizsgálata kérhető, valamint a részletes eljárási szabályok is. Az Áe. tartalmazta a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálatához elengedhetetlen feltételeket, mely feltételek konjunktívák voltak. Erről az időszakról már mondhatjuk azt, hogy Magyarországon kialakult a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának rendszere, általános lett a bírósági felülvizsgálat.

Ezt követően hatályba lépett a 2004. évi CXL. törvény a közigazgatási hatósági eljárás és

szolgáltatás általános szabályairól (a továbbiakban: Ket.), ez felváltotta az Áe.-t, és valójában megújította a közigazgatási eljárásokat.

A Ket. nagyobb része, a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatára vonatkozó rendelkezései is 2005. november hó 1. napján lépett hatályba, és számos új eljárási szabályt vezetett be.

A Ket. szerint az eljárást felfüggesztő és megszüntető végzésekkel szemben külön fellebbezésnek van helye. Amennyiben a hatóság a kérelmet érdemi vizsgálat nélkül elutasítja, vagy eljárási bírságot szab ki, vagy dönt az eljárási költség viseléséről, az ezzel kapcsolatos végzésekkel szemben bírósági felülvizsgálatot kérhet az eljárás egyéb résztvevője is a végzés rá vonatkozó részével szemben. A Ket. már nem biztosít olyan széles körben fellebbezési jogot, mint a korábbi jogszabályok. A közigazgatási végzések esetén a bíróság nemperes eljárásban is dönthet, és már nincs halasztó hatálya a keresetlevél benyújtásának.

A Ket. új szabályaival a Pp. is változott, a keresetet az első fokon eljáró közigazgatási szervnél kell előterjeszteni, és új határidők kerültek bevezetésre. Láthatjuk tehát, hogy a Ket. komoly újításokat hozott hazánk közigazgatásának, s így a közigazgatási bíráskodás történetében is.⁹

Jelenleg az Alaptörvény 25. cikk (4) bekezdésének rendelkezései vonatkoznak a közigazgatási bíráskodásra: „A bírósági szervezet többszintű. Az ügyek meghatározott csoportjaira külön bíróságok létesíthetők.”¹⁰

2013. január elsejétől a közigazgatási pereket a közigazgatási és munkaügyi bíróságokon tárgyalják. A közigazgatási és munkaügyi bíróság első fokon jár el a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata iránti ügyekben.

II. Bírósági felülvizsgálat

⁹ Horváth E. Írisz, *A magyar közigazgatási bíráskodás története.* (3.) Iustum Aequum Salutare 2007/2. 161-173. oldal.

¹⁰ Magyarország Alaptörvénye

1. Gazdasági Versenyhivatal

A magyarországi versenyügyek egyik legfontosabb szereplője a Gazdasági Versenyhivatal.

A Tpv. 33. § (1) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal autonóm államigazgatási szerv, amely ellátja az e törvényben és a külön törvényben meghatározott versenyfelügyeleti és egyéb feladatokat. A Gazdasági Versenyhivatal ellátja továbbá mindazokat a feladatokat, amelyeket az Európai Unió joga a tagállami versenyhatóság hatáskörébe utal.

Ugyanezen jogszabályhely (2) bekezdése kimondja, hogy a Gazdasági Versenyhivatal feladatai ellátása során csak a törvénynek van alárendelve, feladatkörében nem utasítható, feladatát más szervektől elkülönülten, befolyásolástól mentesen látja el. A Gazdasági Versenyhivatal számára feladatot csak törvény írhat elő.

A (3) bekezdés alapján a Gazdasági Versenyhivatal véleményezi a feladat- és hatáskörét érintő, továbbá a versenyt - különösen valamely tevékenység gyakorlása, a piacra lépés feltételeinek meghatározása vagy kizárólagossági jogok biztosítása révén - korlátozó vagy a verseny feltételeit - ideértve a verseny szabadságát sértő magatartásokkal szembeni fellépést is - befolyásoló, valamint az árakra vagy az értékesítési feltételekre vonatkozó előírásokat tartalmazó szabályozási koncepciókat, jogszabálytervezeteket az önkormányzati rendeletek kivételével. A jegyző kezdeményezheti az önkormányzati rendelet tervezetének véleményezését a Gazdasági Versenyhivatalnál.

A (4) bekezdés szerint a Gazdasági Versenyhivatal a verseny társadalmi elfogadottsága, a vállalkozások jogkövető magatartásának előmozdítása, a versenybarát, illetve a tudatos fogyasztói döntéshozatalt biztosító szabályozási környezet megalkotásának elősegítése, valamint a fogyasztói tudatosság növelése érdekében - különösen a versenyjog, a verseny- és fogyasztóvédelmi politika körébe tartozó tudományos-oktatási programok, a versenyjoggal, verseny-, illetve fogyasztóvédelmi politikával foglalkozó szakemberek képzésének támogatásával, a versenypolitikával, valamint a fogyasztói döntéshozatallal és az annak védelmével kapcsolatos tájékozottság növelésével - hozzájárul a versenykultúra és a tudatos fogyasztói döntéshozatal kultúrájának fejlesztéséhez, a verseny, valamint a fogyasztói döntéshozatal közgazdasági és jogi kérdéseivel foglalkozó szakmai közélet fejlődéséhez.

A 43/D § (1) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal, amennyiben az ármozgások vagy más piaci körülmények arra utalnak, hogy az adott ágazathoz tartozó valamely piacon a verseny torzul vagy korlátozódik, a piaci folyamatok feltárása és értékelése céljából végzéssel ágazati vizsgálatot indít. Az ágazati vizsgálatot elrendelő végzés indokolásában meg kell jelölni, hogy mely piaci körülményekre tekintettel szükséges az ágazati vizsgálat megindítása. A vizsgálatindító végzést hirdetményi úton kell közölni, a Gazdasági Versenyhivatal honlapján való közzététellel.

Ugyanezen jogszabályhely (5) bekezdése alapján az ágazati vizsgálat során hozott, a Ket. vagy e törvény szerint külön jogorvoslattal megtámadható végzéssel szemben fellebbezésnek nincs helye, annak *bírósági felülvizsgálata* kérhető a végzés közzétételétől számított tizenöt napon belül. A bírósági felülvizsgálatra a közigazgatási hatósági eljárásban hozott végzés elleni bírósági felülvizsgálatra vonatkozó szabályokat kell alkalmazni azzal, hogy a kérelmet a bíróság soron kívül bírálja el.

A Tptv. 43/G § (1) bekezdése alapján a Gazdasági Versenyhivatal hatáskörébe tartozó jogsértés - a 29. §-ban foglalt tilalom ellenére végrehajtott összefonódást is ideértve - miatt bárki bejelentéssel vagy panasszal élhet a Gazdasági Versenyhivatalnál.

A 43/H § (7) bekezdése kimondja, hogy a bejelentés beérkezését követő naptól számított két hónapon belül a vizsgáló

a) a 70. § (1) bekezdése alapján vizsgálatot rendel el,

b) megállapítja, hogy a bejelentésben foglalt, illetve a bejelentés alapján lefolytatott eljárásban beszerzett adatok alapján a versenyfelügyeleti eljárás megindításának a 70. § (1) bekezdésében meghatározott feltételei nem állnak fenn,

c) az eljárást megszünteti, ha a bejelentésben foglaltak tekintetében

ca) a bejelentéssel érintett szervezettel vagy személlyel szemben már versenyfelügyeleti eljárás van folyamatban, vagy

cb) a Gazdasági Versenyhivatal a bejelentésben foglaltakat - a bejelentésben foglaltakkal azonos tényállás és változatlan jogi szabályozás mellett - már elbírálta, vagy

d) hatáskör hiányában a bejelentést átteszi a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező hatósághoz.

A (10) bekezdés szerint a (7) bekezdés b) és c) pontja szerinti végzés ellen kizárólag a bejelentő élhet jogorvoslattal a közzétételétől számított nyolc napon belül. A jogorvoslati kérelemre a közigazgatási hatósági eljárásban hozott végzés elleni *bírósági felülvizsgálatra* vonatkozó

szabályokat kell alkalmazni azzal, hogy ha a bíróság álláspontja szerint a (7) bekezdés a) pontja alkalmazásának van helye, a vizsgálat a vizsgálat harminc napon belül történő elrendelésére kötelezi.

2. Versenyfelügyeleti eljárás

A versenyfelügyeleti eljárás során a Tpv. 76.§ (1) bekezdése alapján az eljáró versenytanács határozatában

a) a 67. § (1) bekezdése szerinti kérelem alapján a 24. § szerinti összefonódást - szükség esetén előzetes vagy utólagos feltétel, illetve kötelezettség előírásával - engedélyezi vagy megtiltja, illetve a 25. § alapján engedélyezi az egyéves átmeneti időszak meghosszabbítását, vagy az erre irányuló kérelmet elutasítja,

b) a 67. § (2) bekezdése alapján indított eljárásban a vállalkozások összefonódását - szükség esetén előzetes vagy utólagos feltétel, illetve kötelezettség előírásával - utólagosan engedélyezi vagy megtiltja,

c) a 75. § alapján a vállalkozást a kötelezettségvállalás teljesítésére kötelezi,

d) a 16/A. § alapján megállapíthatja, hogy a csoportos mentesülés kedvezménye nem vonatkozik a megállapodásra,

e) megállapíthatja a jogsértés tényét,

f) elrendelheti a jogsértő állapot megszüntetését,

g) megtilthatja a jogsértő magatartás további folytatását,

h) jogsértés megállapítása esetén kötelezettséget írhat elő, így különösen az ügylet jellegének megfelelő üzleti kapcsolat létrehozásától vagy további fenntartásától való indokolatlan elzárkózás esetén szerződéskötésre kötelezhet,

i) elrendelheti a jogsértő tájékoztatással kapcsolatban helyreigazító nyilatkozat közzétételét,

j) megállapíthatja, hogy a magatartás nem jogsértő,

k) bíróságot szabhat ki, illetve

l) a 78. § (8) bekezdése szerinti figyelmeztetést alkalmazhatja arra vonatkozó kötelezettség előírása mellett, hogy az ügyfél alakítson ki a versenyjogi előírásoknak megfelelést és jogsértés megelőzését biztosító belső eljárásrendet.

A Tpvt. 82. § (1) bekezdése kimondja, hogy a vizsgálónak, illetve az eljáró versenytanácsnak a versenyfelügyeleti eljárás során hozott végzése ellen külön jogorvoslatnak csak akkor van helye, ha azt a Ket. vagy e törvény megengedi.

A (2) bekezdés szerint a vizsgáló végzésével szembeni jogorvoslatra a fellebbezés szabályait kell alkalmazni azzal, hogy a fellebbezést az eljáró versenytanács bírálja el. Az eljáró versenytanács végzésével szemben fellebbezésnek nincs helye, annak *bíróági felülvizsgálata* kérhető.

A (3) bekezdés alapján a vizsgáló végzésével szembeni fellebbezést, illetve az eljáró versenytanács végzésének *bíróági felülvizsgálata* iránti kérelmet a végzés közlésétől számított nyolc napon belül az ügyfél, valamint az terjeszthet elő, akire nézve a végzés rendelkezést tartalmaz, továbbá a bejelentő, ha a végzést e törvény alapján vele közölni kell.

A (4) bekezdés kimondja, hogy a vizsgáló végzésével szembeni fellebbezést az eljáró versenytanács tárgyaláson kívül bírálja el. Az eljáró versenytanács döntését harminc napon belül kell meghozni, és gondoskodni annak közléséről; ezt a határidőt indokolt esetben a Versenytanács elnöke annak letelte előtt egy alkalommal, legfeljebb harminc nappal meghosszabbíthatja.

A (4a) bekezdés szerint az eljáró versenytanács 55/B. § (1) és (7) bekezdése, valamint a 80. § (5) bekezdése szerinti végzésével szembeni jogorvoslati kérelemről a bíróság soron kívül, legfeljebb tizenöt napon belül határoz.

A Tpvt. 83. § (1) bekezdése alapján a versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozattal szemben nincs helye fellebbezésnek, annak *bíróági felülvizsgálata* kérhető. A keresetlevelet az eljáró versenytanácsnál kell benyújtani, vagy ajánlott küldeményként postára adni.

A (2) bekezdés szerint az eljáró versenytanács a keresetlevelet és az ügy iratait a keresetlevélben foglaltakra vonatkozó nyilatkozatával együtt a keresetlevél beérkezésétől számított harminc napon belül továbbítja a bíróságnak. Ha a keresetlevél a végrehajtás felfüggesztésére irányuló kérelmet is tartalmaz, a keresetlevelet és az ügy iratait a keresetlevél beérkezésétől számított tizenöt napon belül kell továbbítani a bíróságnak.

A (3) bekezdés szerint a közigazgatási perben a Versenytanács elnökének megbízása alapján a Gazdasági Versenyhivatal képviselőjében az eljáró versenytanács tagja is eljárhat.

A (4) bekezdés alapján a bíróság a versenytanács határozatát megváltoztathatja.

Az (5) bekezdés szerint ha az eljáró versenytanács határozata jogszabályt sértett és ennek következtében az ügyfélnek igénye keletkezik a bírság visszatérítésére, a visszatérítendő összeg után a mindenkori jegybanki alapkamattal megegyező mértékű kamatot is meg kell téríteni.

A Tpv. 84. § alapján az eljáró versenytanács határozata ellen benyújtott kereset alapján indult bírósági eljárás során - a 83. §-ban meghatározott eltérésekkel - a polgári perrendtartásról szóló törvény közigazgatási perekre vonatkozó szabályait kell alkalmazni.¹¹

III. Bírósági felülvizsgálat

1. Perindítás, eljáró bíróságok, az eljárás kezdete

1989. október hó 23. napján az Alkotmányba bekerült az 50. § (2) bekezdés a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatáról, ami törvényességi ellenőrzést jelentett. A XXVIII. cikk (7) bekezdése rendelkezik a jogorvoslathoz való jogról, míg a 25. cikk (2) bekezdés b) pontja kimondja, hogy a bíróság dönt a közigazgatási határozatok törvényességéről. A jogállamiság elvéből fakadóan tehát a bíróságok őrködnek a közigazgatás törvényessége felett, azonban nem alkotmányos követelmény az, hogy valamennyi közigazgatási döntéssel szemben bírósághoz lehessen fordulni. Az 1004/B/2004. alkotmánybírósági határozat például kiemelte, hogy a jogorvoslathoz való jog az érdemi határozatok tekintetében a más szervhez, vagy ugyanazon szervezeten belüli magasabb fórumhoz fordulás lehetőségének biztosítását jelenti, és a jogorvoslat követelménye az érdemi határozatokra vonatkozik. A jogalkotónak van mérlegelési lehetősége a tekintetben, hogy mely döntések ellen milyen jogorvoslatot biztosít, ennek megfelelően a Tpv. az ügy érdemében hozott határozatok esetében biztosítja a többszintű jogorvoslat lehetőségét, míg egyes végzések esetében nemperes eljárás keretében van lehetőség a jogorvoslatra. Másik oldalról az eljáró versenytanács a Vj/27/2003. számú eljárásban hozott határozatában utalt arra is, hogy az Emberi Jogok Európai Egyezményét (továbbiakban EJEE) alkalmazó bíróság, az Emberi Jogok Európai Bírósága (továbbiakban EJEB) a Le Compte, A Van Leuven és A De Meyere ügyben kifejezetten kimondta, hogy a 6. cikk nem kötelezi az államokat arra, hogy a polgári jogi jogviták minden szakaszában az

11 A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény.

Egyezmény által követelt garanciákat nyújtó bíróságok járjanak el, hanem az eljárás előzetes, első szakaszában eljárhatnak közigazgatási, szakmai szervezetek, vagy a kérdésese garanciákat nem teljes körűen biztosító igazságszolgáltatási szervek is. Ebben az esetben azonban kell olyan bírói szerv, amely az eljárásban született határozatot a fél kezdeményezésére teljes hatáskörrel felülvizsgálhatja, és egyben ennek során biztosítja az Egyezményben foglalt garanciákat.

A keresettel támadható aktusok körét a Tpv. csak a versenytanács által az ügy érdekében született határozatokra korlátozza. E határozatok listáját a Tpv. 76. §-a tartalmazza. Kiemelendő, hogy e lista a Tpv. 2013. évi módosítása során bővült, így például korábban a kötelezettségvállalás elfogadásáról a versenytanács nemperes eljárásban támadható végzéssel döntött, addig jelenleg a versenytanács határozatban dönt a vállalkozás által felajánlott kötelezettségvállalásról, mivel a jogalkotó úgy értékelte, hogy ez a helyesebb megoldás.

Fentiek alapján összefoglalva tehát a bírósági felülvizsgálat kapcsán az érdemi döntésekkel szembeni jogorvoslatról kell szólni.

Érdemi döntésnek minősül az eljárást megszüntető végzés vagy határozat, és az ügy érdekében hozott határozat.

Amennyiben az eljárást a Gazdasági versenyhivatal vizsgálója szünteti meg, azt végzéssel teszi, és a végzéssel szemben a közléstől számított nyolc napon belül a fél, a bejelentő és az, akire nézve a végzés rendelkezést tartalmaz, fellebbezéssel élhet. A fellebbezést a versenytanács bírálja el tárgyaláson kívül.

Az eljáró versenytanács az eljárást végzéssel és határozattal is megszüntetheti. Amennyiben végzéssel szünteti meg az eljárást, a végzéssel szemben fellebbezésnek helye nincs, annak bírósági felülvizsgálatát lehet kérni a közléstől számított harminc napon belül, és a bíróság nemperes eljárásban, az iratok alapján hozza meg döntését.

Ha a bíróság határozattal szünteti meg az eljárást, szintén a határozat bírósági felülvizsgálata kérhető, a bíróság peres eljárás során dönt a közigazgatási perek szabályai szerint.

A bírósági felülvizsgálat során alkalmazni kell a Tpvt.-t, a Ket.-et és a Pp. XX. fejezetét.

A versenytanács határozata ellen benyújtott keresetet első fokon a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság bírálja el, másodfokon pedig a Fővárosi Törvényszék jár el, ezt a Pp. 326. § (7) bekezdése mondja ki. A másodfokú bíróság jogerős határozatával szemben felülvizsgálati kérelemmel lehet élni a Kúriához. A Pp. 324. § (4) bekezdése alapján első fokon a bíróság csupán abban az esetben ítélkezik tanácsban, ha az az ügy bonyolultsága miatt szükséges, egyébként a bíróság egyesbíróként jár el. Fontos kiemelni, hogy a fő szabály az, hogy a bíróság az ügyet tárgyaláson kívül bírálja el, azonban a felek tárgyalás tartását kérhetik, itt kell megemlíteni azt, hogy ezért kell a Ket. 72. §-a alapján a rendelkező részben szólni a tárgyalástartás kérésének lehetőségéről, ez a rendelkező rész kötelező eleme.

A közigazgatási határozat felülvizsgálata iránti keresetet az első fokú hatóságnál, a versenytanácsnál kell benyújtani a határozat kézbesítésétől számított harminc napon belül. A kézbesítés idejét természetesen tértivevény igazolja, az általános szabályok szerint.

A Pp. 121. §-ában foglaltakon kívül a keresetlevél kötelező tartalmi elemeként jelöli meg a Pp. 330. § (1) bekezdése a felülvizsgálni kért határozat számát, a határozatról való tudomásszerzés időpontját és módját, valamint ha a keresetet előterjesztő fél jogi képviselettel rendelkezett a közigazgatási eljárásban, és a jogi képviselőnek adott meghatalmazás a per vitelére is vonatkozott, az erre történő utalást.

A GVH a keresetlevelet a mellékletekkel, az ügyben keletkezett iratanyaggal és a saját, ügyre vonatkozó nyilatkozatával együtt a kereset beérkezésétől számított harminc napon belül megküldi a bíróságnak, kivéve akkor, ha a keresetlevél végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmet is tartalmaz, ebben az esetben ugyanis a GVH-t érintő határidő tizenöt nap. Amennyiben a keresetet előterjesztő fél a keresetlevelet elkésztetten terjeszti elő, a GVH azt akkor is köteles a bíróságnak továbbítani, és az elkésztéséről a bíróság dönt.

A keresetet az ügyfél és az eljárás egyéb résztvevője az őt érintő rendelkezések vonatkozásában terjesztheti elő. A Tpv. 52. §-ában meghatározott ügyfél támadhatja meg a versenytanács határozatát, az eljárás egyéb résztvevői pedig a tanú és a szakértő.

A perindítási jog nem egyenlő a keresetőségi joggal. A keresetőségi jog nem fakad automatikusan az ügyféli minőségből, a bíróság hivatalból vizsgálja a keresetőségi jog fennálltát. Az ügyfél a határozatot csak az őt érintő részében támadhatja meg. A versenyfelügyeleti ügyekben is többször felmerül ez a kérdés.

A bíróság egyik ítéletében elutasította a felperes engedékenységi politika alkalmazására vonatkozó kifogását arra hivatkozással, hogy keresetőségi jogát nem bizonyította. A bíróság az ítéletben kifejtette, hogy a „versenyhivatal a felperest nem azért marasztalta el, mert engedékenységi politikát alkalmazott, hanem azért, mert megállapította, hogy magatartása versenyjogsértő, és bírságot szabott ki vele szemben. A másodfokú bíróság kifejtette, hogy a keresetőségi jog hiánya miatt az első fokú bíróságnak nem kellett arról állást foglalnia, hogy milyen jogi és ténybeli alapon, milyen eljárás keretében alkalmazott a GVH egy másik vállalkozással kapcsolatban engedékenységi politikát.”¹²

A Kúria határozatában elfogadta az első fokú bíróság álláspontját, és kifejtette, hogy „az engedékenységi politika folytán bírsággal nem sújtott vállalkozással szemben a felperesek keresetőségi jog hiányában nem kérhetik a bírság kiszabását. A bíróság ezen érvelését azzal indokolta, hogy e tekintetben anyagi jogi érintettség a felperesek oldalán nem igazolható, mivel versenyjogi felelősségüket, sem az azzal összefüggésben megállapítható jogkövetkezményt közvetlenül nem befolyásolja az, hogy a GVH az engedékenységekben részesülővel szemben alkalmaz-e jogkövetkezményt, és ez fordítva is igaz, az engedékenységekben részesülő vállalkozással szemben bármilyen jogkövetkezmény esetleges alkalmazásának nem szükségszerű következménye a felperesekkel szemben alkalmazandó jogkövetkezmény még abban az esetben sem, ha a megállapított versenyjogi jogsértés egyébként azonos.”¹³

Egy másik eset a bejelentő határozattal szembeni jogorvoslatának kérdése. A bíróság egyik végzésében azt fejtette ki, hogy „amennyiben az érvényesített alanyi jog, és a felülvizsgálni kért

¹² Fővárosi Ítélet tábla 2.Kf.27.408/2010/5. számú határozata.

¹³ Kúria Kvf.II.37.076/2012/28. számú határozata.

döntés között nincs közvetlen kapcsolat, illetve a támadott határozat érinti ugyan a fél alanyi jogait, de konkrét rendelkezést a jog gyakorlása tekintetében nem tartalmaz, és az alanyi jog jogosultjának érintettsége csak közvetett. A kérelmező érdekeltisége a tekintetben, hogy a közigazgatási hatóság megállapítja-e a bejelentő által kívánt jogalany vonatkozásában a kötelezettséget (szankció), olyan közvetett érintettséget jelent, amely az adott nemperes eljárásban a kérelmező (bejelentő) keresetösségi jogát, azaz igényérvényesítési jogosultságát nem alapozta meg.”¹⁴

A GVH perbeli képviselétével kapcsolatban kiemelendő, hogy a Pp. 329. § (1) bekezdése szerint „a közigazgatási szerv ügyintézője képviseleti jogosultságát - külön meghatalmazás nélkül - munkáltatói igazolványával igazolja”,¹⁵ ugyanakkor a Tpt. 83. § (3) bekezdése kimondja, hogy „a közigazgatási perben a versenytanács elnökének megbízása alapján a Gazdasági Versenyhivatal képviselétében az eljáró versenytanács tagja is eljárhat.”¹⁶

A keresetindítás joghatásával összefüggésben fontos megjegyezni, hogy 2001. február hó 01. napjáig a versenytanács határozata csak akkor volt előzetesen végrehajtható, ha azt a versenytanács kimondta, 2001. február hó 01. napját követően azonban a végrehajtásra a keresetnek nincs halasztó hatálya. A Pp. 332. § (2a) bekezdése szerint a felperes a keresetlevélben kérheti a végrehajtás felfüggesztését, azonban a kereset benyújtását követően az eljárás során bármikor kérheti a végrehajtás felfüggesztését. Amennyiben a felperes a felfüggesztést a kereset benyújtásával egy időben kéri, ezen kérelemről a bíróság nyolc napon belül dönt, ez a bíróságot érintő határidő azonban az eljárás későbbi szakaszában előterjesztett kérelmekre nem vonatkozik. A bíróság a felfüggesztés tárgyában hozott döntéséig a végrehajtás nem foganatosítható. A felfüggesztést elbíráló határozattal szemben fellebbezésnek van helye, azonban ha a felfüggesztés iránti kérelmet elutasító végzés meghozatalát követően a felperes ismételt, azonos jogi és ténybeli alapon felfüggesztés iránti kérelmet terjeszt elő, a kérelmet elutasító végzés ellen fellebbezésnek helye nincs. A bíróság végrehajtást felfüggesztő végzése előzetesen végrehajtható.

Kiemelendő, hogy a bíróság csak kérelemre, indokolt végzéssel függesztheti fel a végrehajtást, ezt tükrözi a bírósági gyakorlat, valamint kimondja a 2/2006. számú KJE határozat is. A felfüggesztés

14 Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.Kpk.46.251/2013/6. számú határozata.

15 A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (Pp.) 329. § (1) bekezdés.

16 A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 83. § (3) bekezdése.

iránti kérelem elbírálásakor a bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy a felfüggesztés nélkül az eredeti állapot helyreállítható-e, vagy hogy a felfüggesztés nem okoz-e nagyobb kárt, mint amilyennel a végrehajtás felfüggesztésének elmaradása járna.

Fenti jogegységi határozat és a GVH bírósági ügyeiben a bíróság is kifejtette több alkalommal, hogy a bíróság a felfüggesztés iránti kérelmet csak abban az esetben vizsgálja érdemben, ha a kérelem megfelelően indokolt, és ha a felperes a kérelme alapjául szolgáló okokat igazolja. Amennyiben ez nem valósul meg, a bíróság hiánypótlási felhívás nélkül elutasítja a felfüggesztés iránti kérelmet.

A bírói gyakorlat számos fontos alapelvet rögzített a végrehajtás felfüggesztése iránti kérelmekkel összefüggésben:

A Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú határozatában kimondta, hogy „kötelezettséget megállapító közigazgatási határozat végrehajtása rendszerint hátránnyal jár, a végrehajtás felfüggesztése pedig csakis kivételes kedvezményként alkalmazható a fizetésben marasztalt fél számára.”¹⁷

A Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú ítélete szerint „a határozat végrehajtásának felfüggesztéséről való döntéskor a határozat végrehajtásához fűződő közérdeket a végrehajtás felfüggesztéséhez fűződő ügyféli méltányos érdekekkel összevetve kell állást foglalni”.¹⁸

A Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.50.469/2007/3. számú ítéletében kifejtette, hogy „annak eldöntése, hogy az alperes jogszerű határozatot hozott-e, így a felperes a terhére rótt jogsértést elkövette-e vagy sem, az alkalmazott szankció és mértéke arányos, vagy sem, az ügy érdemét érintő kérdés, amelyről a bíróságnak ítéletében kell állást foglalnia.”¹⁹

A Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.52.112/2005/4. számú ítélete szerint „a kérelem alátámasztásához a cég pénzügyi és vagyoni viszonyainak teljes körű, részletes, nyilatkozat és okirati bizonyítékok (hitelesített mérleg, eredménykimutatás) formájában való feltárása szükséges, amelybe

17 Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú határozata.

18 Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú ítélete.

19 A Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.50.469/2007/3. számú ítélete.

beletartozik az ingó-, ingatlan-, készpénz-, értékpapírvagyon, és egyéb befektetések, valamennyi bankszámla egyenlegének kimutatása, a gazdasági tevékenységhez kapcsolódó eszközök stb. felsorolása, értékének meghatározása. Csak ezen adatok ismeretében és értékelésével kerülhet abba a helyzetbe a bíróság, hogy a végrehajtás felfüggesztése kérdésében dönthessen.”²⁰

„Az a tény, hogy valamely jogkérdésben még nem határozott a bíróság, nem jelenthet előnyt a végrehajtás felfüggesztése során egyik fél számára sem”²¹, mondta ki ezt szintén a Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.28.902/2004/3. számú határozatában.

A Fővárosi Bíróság 3.K.33.249/2011/2. számú ítéletében kifejtette, hogy „önmagában az a körülmény, hogy a gazdasági társaságok nagy része valóban - a bíróság által sem vitatottan - az utóbbi időben nehezebb helyzetbe került, még nem alapozza meg azt az elvárást, hogy ennek alapján ne kelljen eleget tenni a közérdeken alapuló közigazgatási határozatokban foglaltaknak.”²²

„Önmagában a veszteséges gazdálkodásra hivatkozás a végrehajtás felfüggesztését nem alapozhatja meg a Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú határozata szerint.”²³

A Pp. 339. § (2) bekezdés q) pontja szerint a Tpv. rendelkezéseivel összhangban a bíróság a GVH határozatát megváltoztathatja. A bírói gyakorlat szerint azonban a bíróság nem veheti el, nem vonhatja el a közigazgatási szerv hatáskörét. A megváltoztatási jogkör a törvénysértés megállapításával kapcsolatos, egy újabb közigazgatási eljárás lefolytatása felesleges lenne.

„A megváltoztatási jogkör indokolatlan és jogsértő túllépését jelenti azonban, ha az első fokú bíróság a jogsértés megállapítása esetén szankció alkalmazásáról is dönt. Ez esetben indokolatlanul veszi át a közigazgatási szerv hatáskörét, és elvonja a marasztalt fél jogorvoslati lehetőségét, mondta ki ezt a Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.640/2006/13. számú ítéletében.”²⁴

Az eljáró versenytanács határozatában a Tpv. 78. §-a alapján bíróságot szabhat ki, amelynek

20 A Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.52.112/2005/4. számú ítélete.

21 Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.28.902/2004/3. számú határozata.

22 Fővárosi Bíróság 3.K.33.249/2011/2. számú ítélete.

23 Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú határozata.

24 Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.640/2006/13. számú ítélete.

megfizetésére teljesítési határidőt állapít meg. A Ket. 132. § (1) bekezdése alapján a meghatározott határidőn belül meg nem fizetett bírság után a bírság megfizetésére kötelezett fél a bírság megfizetéséig késedelmi kamatot köteles fizetni. Fontos megjegyezni, hogy a végrehajthatóság és a fizetési kötelezettség esedékessége két különböző fogalom, két külön jogintézmény. A végrehajthatóság állami úton történő kikényszeríthetőséget jelent (jelen esetben a bírság állami úton történő kikényszeríthetőségét), az esedékesség pedig a teljesítési kötelezettség beálltának időpontját jelzi. Ezért a végrehajtás felfüggesztése esetén is fennállhat a bírság fizetésére köteles fél késedelmi kamat-fizetési kötelezettsége, ha a bírságot határidőben nem fizette meg.

Amennyiben a bírságot kiszabó határozatot a bíróság jogsértőnek ítéli, és a jogsértés érinti a bírságot (mértéke csökken, vagy a bíróság mellőzi), a GVH-nak kamatfizetési kötelezettsége van.

A bíróság ítéletében ezen kamat megfizetésére a Gazdasági Versenyhivatalt nem kötelezheti, ezt a Kúria is kimondta többek között a Kfv.II.37.191/2013/8. sorszám alatti határozatában, kiemelve azt, hogy „a felperesnek nincs jogalapja kérni a kamatkövetelésről való döntést, a bíróság feladata a közigazgatási eljárás és a hatóság által hozott döntés törvényességének ellenőrzése. A jogerős ítélettel szemben rendkívüli perorvoslatnak (felülvizsgálati kérelem) van helye, amely során az ítélet jogszerűségét vizsgálja a bíróság. A felülvizsgálati kérelem alapján indult eljárásban a bíróság olyan kérdést nem vizsgálhat, amelyet a jogerős ítélet és a közigazgatási határozat sem érintett. A kamatot önálló eljárásban lehet érvényesíteni, mind a jogalap, mind pedig az összesség tekintetében ezen külön perben dönt a bíróság a kamatról.”²⁵

2. A versenyjogi ügyeket érintő eljárási kérdések a peres eljárás során

A Tpvt. 84. §-a kimondja, hogy „az eljáró versenytanács határozata ellen benyújtott kereset alapján indult bírósági eljárás során - a 83. §-ban meghatározott eltérésekkel - a polgári perrendtartásról szóló törvény közigazgatási perekre vonatkozó szabályait kell alkalmazni.”²⁶

Fontos megjegyezni azonban, hogy a bírósági eljárásra a Ket. 109. §-a is tartalmaz rendelkezéseket.

25 Kúria Kfv.II.37.191/2013/8. sorszám alatti ítélete.

26 Tpvt. 84. §.

A Ket. 109. § (3) bekezdése szerint „ha a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság az ügy érdemében határozott, a hatóságnál ugyanabban az ügyben azonos tényállás mellett - a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által elrendelt új eljárás kivételével - nincs helye új eljárásnak.

Ugyanezen jogszabályhely (4) bekezdése kimondja, hogy a hatóságot a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság határozatának rendelkező része és indokolása köti, a megismételt eljárás és a döntéshozatal során annak megfelelően jár el.”²⁷

Fentieknek megfelelően az eljáró versenytanács a megismételt eljárásban nem térhet el a bírósági határozatnak sem a rendelkező részétől, sem pedig az indokolásától. A versenytanács ezt fejtette ki a VJ-26/2013. számú eljárásban meghozott határozatában, amikor is kimondta, hogy „a bírói gyakorlatnak megfelelően a versenytanácsot kötik a jogerős bírósági határozat rendelkezései, ezért az új eljárásban a versenytanács az ítéletben meghatározottakat, a bíróság által kifejtetteket, az iránymutatásokat nem teheti vitássá. A versenytanács az ítéletben foglaltaknak megfelelően köteles eljárni (ezt mondta ki a KGD 2010.26. is), azzal, hogy a hatóság új eljárásában a jogerős bírósági ítéletben meghatározott iránymutatásoknak megfelelő eljárás jogszerűnek tekintendő.”²⁸

A Pp. közigazgatási perekben alkalmazandó szabályai közül azokat kívánom kiemelni, amelyek a Gazdasági Versenyhivatal bírósági pereiben jelentőséggel bírtak, és bírói gyakorlat is kapcsolódik hozzá.

A peres illetékekkel kapcsolatban kiemelendő, hogy 2010. január hó 01. napját megelőzően a versenyügyek a tételes illeték hatálya alá tartoztak, ezt követően azonban már a versenyjogi ügyekre is az Itv. 39. § (1) bekezdése vonatkozik, vagyis a peres illeték összegének megállapításakor a pertárgy értékét kell figyelembe venni. A Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.628/2010/5. számú határozatában szolt ezen rendelkezésről. Az illeték alapja így tehát a bírság összege lesz, bírság hiányában pedig a meg nem határozható pertárgyérték lesz az illeték alapja az Itv. 39. § (3) bekezdésében meghatározottak szerint.

A pertársaság jogintézményével a versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos perekben

²⁷ Ket 109. § (3) (4) bekezdése.

²⁸ A Gazdasági Versenyhivatal VJ-26/2013. számú határozata.

találkozhatunk leggyakrabban. Egy perben kell döntenie a bíróságnak a kartellügyben született versenytanácsi határozat jogszerűségéről a felperesek keresetlevele alapján, és azon eljárás alá vontakat, akik keresetet nem nyújtanak be a bíróságon, a beavatkozás jogáról tájékoztatni kell, ez azonban a Fővárosi Ítéletábla 2.Kf.27.527/2008/12. és 2.Kf.27.050/2011/9. számú határozatai alapján nem hoz létre egységes pertársaságot.

A Kúria Kfv.II.37.268/2013/8. számú határozatában kimondta, hogy „ha a Tpvt. 11. §-a alapján marasztalt gazdasági társaságok közül egy vagy több vállalkozás nem támadja meg keresettel a marasztaló határozatot, a bíróság azonban a keresetek alapján kimondja a jogsértés hiányát, ebben az esetben a pert nem indító gazdasági társaságra a kedvező ítélet hatálya nem terjed ki.”²⁹

A Gazdasági Versenyhivatal a gyakorlat szerint a peres eljárás során az ellenérdekű féllel egyezséget nem köthet, tekintettel arra, hogy az egyezség megkötésével elismerné az általa hozott határozat jogszabálysértő voltát.

A versenyhivatal határozatainak felülvizsgálata iránti peres eljárásokban sem az első fokú bíróság előtt, sem pedig másodfokon nem kötelező a jogi képviselet. Ez azonban nem vonatkozik a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásra, ott a jogi képviselet már kötelező.

A közigazgatási perekben is érvényesül a bíróság bizonyítási teherről történő szigorú tájékoztatási kötelezettsége. Ez a kötelezettség azonban csak akkor terheli a bíróságot, ha valamely jelentős tényre vonatkozó állítást kell bizonyítani a felperesnek. Amennyiben ez a tény nem jelentős, vagy nem eredményezi a kereset teljesítését, akkor a bíróságnak nincs tájékoztatási kötelezettsége.

A Fővárosi Ítéletábla 2.Kf.27.425/2010/10. sorszám alatti határozatában kimondta, hogy „a tájékoztatási kötelezettség, mely a jóhiszemű és célszerű pervitel követelményének érvényesülését szolgálja, nem öncélú, így pl. ha a fél a bizonyítandó tényekkel és a bizonyítási teherrel tisztában van, a pusztán formális tájékoztatás elmaradása a tisztességes eljáráshoz fűződő jogát nem sérti. Erre tekintettel a felperes alaptalanul kifogásolta a bírói tájékoztatás elmaradását, hiszen a közigazgatási perek sajátosságára tekintettel tisztában volt azzal, hogy a Pp. 164. §-ának (1)

bekezdése alapján azt kell bizonyítania, hogy az alperes határozata jogszabálysértő.”³⁰

A Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.603/2010/5. számú ítéletében kimondta, hogy „ha a felperesi tényállítás nem eredményezheti a kereseti kérelemben foglaltak teljesítését, akkor e körben a bíróságnak tájékoztatási kötelezettsége nincs. A tájékoztatások valóságtartalmát alátámasztó dokumentumokkal a közreadónak már a közzététel előtt rendelkeznie kell. Mivel a felperes ilyen okirattal nem rendelkezett, és ezt a később beszerzett szakértői vélemény sem pótolhatja, így a bíróságnak e körben tájékoztatási kötelezettsége nem volt, hiszen a tájékoztatást követően készült szakvélemény nem alapozhatta volna meg a felperesi kérelem teljesítését.”³¹

Lehetőség van beavatkozásra a közigazgatási peres eljárásban is, az azonos érdekű félnek a Pp. 54. § (1) bekezdése, az ellenérdekű félnek a Pp. 332. § (5) bekezdése szerint.

A Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.27.690/2010/8. sorszám alatti határozatában kiemelte, hogy „a bíróságnak mindkettő esetben tájékoztatási kötelezettsége van, melynek elmaradása a döntés hatályon kívül helyezését eredményező súlyos eljárásjogi jogszabálysértés.”³²

A Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.50.608/2007/2. számú döntésében kifejtette, hogy „a beavatkozni szándékozóknak elegendő azt igazolni, hogy a perben felmerült kérdések megválaszolása az ő jogi helyzetére is kedvező/kedvezőtlen hatással lehet. A törvényi rendelkezés nem kívánja meg a kérelmet elterjesztő jogi érdekének közvetlen érintettségét, megelégszik azzal, ha a per kimenetele hatással van a beavatkozni szándékozó jogi helyzetére.”³³

A felperes a keresetet csak az első tárgyaláson változtathatja meg, és a közigazgatási perben érvényesül a kérelemhez kötöttség elve.

A közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatát jogszabálysértésre hivatkozással kérheti a

30 Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.425/2010/10. sorszám alatti határozata.

31 Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.603/2010/5. számú határozata; Kommentár a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényhez, Gazdasági Versenyhivatal, Budapest, 2014., lektor: dr. Tóth Tihamér, 689-690. oldal.

32 A Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.27.690/2010/8. sorszám alatti határozata.

33 A Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.50.608/2007/2. számú döntése.

felperes, és a felperes által megjelölt jogszabálysértést vizsgálhatja csak a bíróság, ez keretet jelent a bíróság számára, amelyen belül felülvizsgálhatja a közigazgatási határozatot, de azon túl nem terjeszkedhet.

Ha a bíróság a megtámadott határozatot a felperes által megjelölt jogszabálysértés miatt nem helyezi hatályon kívül, vagy nem változtatja meg, a bíróság más, a felperes által nem hivatkozott jogszabálysértésre nem alapíthatja hatályon kívül helyező, vagy megváltoztató határozatát. Tehát a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata nem teljes körű, annak iránya, mértéke a felperes keresetétől függ. A felperesnek a keresetlevélben meghatározott irányú felülvizsgálatot kell kérnie.

A Kúria Kfv.I.35.388/2012/5. számú ítélete szerint „a keresetlevélben nem elegendő általában utalni jogszabályhelyre, konkrétan nevesíteni is kell, hogy az melyik tényálláshoz kapcsolódik. Amennyiben ezt a felperes elmulasztja utóbb nem hivatkozhat rá, mert az tiltott keresetváltoztatást eredményez.”³⁴

A bizonyítási teher megfordulásával kapcsolatban a Kúria a Kfv.II.37.370/2012/5. számú határozatában kimondta, hogy „a bizonyítási teher akkor fordul meg, vagyis a tényállás valóságát a Gazdasági Versenyhivatalnak kell bizonyítani, ha a felperes a tényállás megalapozatlanságát kellőképpen valószínűsíti, valóságtartalmát valamely bizonyítékkal megalapozottan kétségbe vonja. Tehát önmagában a tényállás vitatása nem elegendő a bizonyítási teher megfordulásához.”³⁵

A közigazgatási peres eljárásban a bíróság a keresettel támadott határozatot a határozat meghozatalakor hatályban lévő jogszabályok alapján vizsgálja felül.

A Fővárosi Ítéltábla a 2.Kf.27.604/2011/7. számú ítéletében, egy összefonódással kapcsolatos peres eljárásban, ahol az eljárásjogi probléma az volt, hogy a Gazdasági Versenyhivatalnak az új, megismételt eljárásában az eredeti, a bíróság által hatályon kívül helyezett meghozatalakori tények alapján kell döntenie, vagy pedig a megismételt határozat meghozatalakori tények alapján, kifejtette³⁶, hogy „a határozat a mindenkori határozatot jelenti, így a megismételt eljárásban is a

34 Kúria Kfv.I.35.388/2012/5. számú ítélete.

35 Kúria a Kfv.II.37.370/2012/5. számú határozata.

36 Kommentár a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényhez, Gazdasági

meghozatalkori tények alapján kell meghozni a határozatot, így az első és a második határozat közötti ténybeli változásokat figyelembe kell venni.”³⁷

A peres eljárás során a felperesek gyakran terjesztenek elő kérelmet a bíróságon a Gazdasági Versenyhivatal által velük szemben kiszabott bírság részletekben történő megfizetése iránt (részletfizetési kérelem). Ezekben az esetekben a felperesek azt kérik, hogy a bíróság az ítéletben engedélyezze a részletekben való teljesítést. A Pp. 217. § (3) bekezdése szerint lehetőség van arra, hogy a bíróság részletfizetést engedélyezzen, de csak a bírósági határozatokban, a bíróság által megállapított kötelezettségekre vonatkozik ez a részletfizetési lehetőség. A bírósági határozatok a Gazdasági Versenyhivatal által kiszabott bírság tekintetében a felpereseket érintve nem tartalmaznak kötelezést és határidőt. A bírósági döntés a kereset elutasításáról szól, így a részletekben való teljesítés fogalmilag kizárt. Ezt mondta ki a Fővárosi Törvényszék is a 3.K.33.949/2010/33. számú határozatában.

A Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy csupán anyagi jogi, vagy eljárásjogi szabályok megsértése esetén lehet felülvizsgálat iránti kérelmet előterjeszteni a jogerős ítélettel szemben.

A felülvizsgálat terjedelme kapcsán a Kúria rögzítette, hogy a „felülvizsgálati kérelemben a jogerős ítéletben foglalt jogsértésre lehet hivatkozni, a felülvizsgálati eljárásban a versenyhivatal eljárása már nem vizsgálható, ha azzal összefüggésben a bíróság által elkövetett jogsértésre már nem hivatkoznak. Nem vizsgálható továbbá az olyan jogsértés sem, amelyre a fél korábban nem hivatkozott és arra nézve a jogerős ítélet döntést nem tartalmaz.”³⁸

IV. Bírósági felülvizsgálat - Jogorvoslathoz való jog

A jogorvoslathoz való jog egy, az Alaptörvényben rögzített, a különböző eljárásokban realizálódó alkotmányos alapjog. Ha nevezett jog valamilyen sérelmet szenved, abban az esetben az Alkotmánybíróság lesz jogosult a sérelem orvoslására.

Versenyhivatal, Budapest, 2014., lektor: dr. Tóth Tihamér, 689-690. oldal.

37 A Fővárosi Ítéletábrla a 2.Kf.27.604/2011/7. számú ítélete.

38 Kúria Kfv.II.37.370/2012/5. számú határozata

Az olyan ügyek esetében, amelyekben a fellebbezés joga a fórumrendszeri sajátosságok következtében nem biztosított, a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata az ügyfél kezében a fellebbvitel lehetőségének mondhatni egyetlen eszköze. Az Alaptörvény is önálló alkotmányos követelményként deklarálja (deklaráta) a közigazgatási döntések bírósági felülvizsgálatát.³⁹

Az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy „a jogorvoslathoz való jogból nem vezethető le a bírósághoz való fordulás biztosításának követelménye. A két alkotmányos követelmény tehát ily módon nem függ össze egymással. Leszögezte azonban az Alkotmánybíróság azt is, hogy ugyan a két követelmény független egymástól, azonban olykor, ha a szükség úgy kívánja, kiegészítik egymást.”⁴⁰

„Az egyfokozatú rendszerben, ahol biztosított a más vagy magasabb fórumhoz fordulás lehetősége, ott a bírósági felülvizsgálat tulajdonképpen egy plusz lehetőség, amelyet a jogorvoslathoz való jog közvetlenül nem érint. Ahol azonban a fellebbezésre nincs lehetőség, a bírósági felülvizsgálat kvázi pótolja a fellebbezés hiánya miatt támadt űrt. A közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatánál a bíróság - a fellebbezést elbíráló szervhez képest - szűkebb jogosítványokkal rendelkezik, hiszen leginkább a törvényesség követelményének vizsgálatára terjed ki a jogköre. Figyelembe kell venni azt is, hogy a bírósági felülvizsgálat ipso iure nem bír halasztó hatállyal, ezért előfordulhat, hogy egy már végrehajtott döntés kérdésében kell a bíróságnak egy újabb döntést hoznia. Adódik tehát az újabb kérdés: nem szűkülnek-e az ügyfél jogai egy olyan eljárásban, ahol a fellebbezés joga kizárt, és csak a bírósági felülvizsgálat biztosított? A kérdésre választ az Alkotmánybíróság azon kialakított álláspontja alapján kaphatunk, amelyet a jogorvoslatok hatékonyságával kapcsolatosan alakított ki. Az Alkotmánybíróság egyértelműen leszögezte, hogy a jogorvoslatoknak alkalmasnak kell lenniük a jogsérelem tényleges orvoslására, ez abban nyilvánul meg, hogy a jogorvoslatnak biztosítani kell a tényleges korrekciót, azaz a jogsérelem tényleges orvoslását, és ezzel összefüggésben a végrehajtás tekintetében legyen alkalmas a döntés foganatosításának elhalasztására, azaz valósítsa meg a halasztó hatályt.”⁴¹

39 Turkovics István: A jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatának tükrében, Pro publico bono - Magyar Közigazgatás: A Nemzeti Köszolgálati Egyetem közigazgatás - tudományi szakmai folyóirata, 2013. 2. szám, 35-42. oldal.

40 66/1992. (XII.21.) AB határozat, 667/B/2002. AB határozat.

41 Turkovics István: A jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatának tükrében, Pro publico bono - Magyar Közigazgatás: A Nemzeti Köszolgálati Egyetem közigazgatás - tudományi szakmai folyóirata, 2013. 2. szám, 35-42. oldal.

Az Alkotmánybíróság szerint a jogorvoslati jogból csak a rendes jogorvoslat vezethető le, a rendkívüli jogorvoslat a törvény által biztosított egyfajta plusz lehetőségként értelmezhető.⁴²

V. Tisztességes eljáráshoz való jog

Az EJEE 1. cikke szerint a „szerződő felek biztosítják a joghatóságuk alatt álló minden személy számára a jelen Egyezmény I. fejezetében meghatározott jogokat és szabadságokat.”⁴³

A 6. cikk a tisztességes tárgyaláshoz való jogról rendelkezik. A 6. cikk (1) bekezdése szerint „mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen, nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően.

A (2) bekezdés alapján minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt mindaddig ártatlannak kell vélelmezni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították.”⁴⁴

A 13. cikk szól a hatékony jogorvoslathoz való jogról, mely alapján „bármelynek, akinek a jelen egyezményben meghatározott jogait és szabadságait megsértették, joga van ahhoz, hogy a hazai hatóság előtt a jogsérelem hatékony orvoslását kérje az esetben is, ha e jogokat hivatalos minőségben eljáró személyek sértették meg.”⁴⁵

Fenti egyezmény hazánkban az 1993. évi XXXI. törvénnyel lépett hatályba, és az egyezményben meghatározott jogokat az Alaptörvény is biztosítja.

Az Emberi Jogok Európai Bíróságának joggyakorlatát figyelembe véve az uniós bíróságok versenyjogsértés esetén az Egyezmény 6. cikke szerint büntetőjogi szankciók. Ezt még a versenyjog

42 9/1992. (II.30.) AB határozat, 22/1995. (III.31.) AB határozat, 49/1998. (XI.27.) AB határozat, 50/2003. (XI.5.) AB határozat.

43 Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) - az Európa Tanács 1950. november hó 04. napján Rómában kelt ETS-005 számú egyezményének (Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény) 1. cikke.

44 EJEE 6.cikk (1) (2) bekezdése.

45 EJEE 13. cikke.

büntetőjogi jellegét szkeptikusan szemlélő szerzők is általában elismerik. ⁴⁶

A bíróságoktól az egyezmény az alábbi szempontok teljesülését várja el: a bíróság legyen ítélező fórum, amely jog alapján hozza hatáskörébe utalt döntéseit, törvényben meghatározott eljárás útján, legyen független, különösen a végrehajtó hatalomtól, továbbá legyen pártatlan. ⁴⁷

Fenti kritériumoknak a versenyjogi ügyekben eljáró Gazdasági Versenyhivatalnak és a bíróságoknak is meg kell felelniük.

Bíróságnak minősülnek a jogszabályban meghatározott úgy nevezett rendes bíróságok. A versenyjog szempontjából a Fővárosi Törvényszék bír jelentőséggel, tekintettel arra, hogy ez az első bíróság, amely a Gazdasági Versenyhivatal által meghozott határozatot vizsgálja. A Tptv. kimondja, hogy 'a versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozattal szemben nincs helye fellebbezésnek, annak bírósági felülvizsgálata kérhető.' ⁴⁸

A Pp. 326. § (1) bekezdése alapján „a bíróság illetékességét az első fokon eljáró közigazgatási szerv székhelye alapítja meg.” ⁴⁹

„Az alkotmánybírói gyakorlat szerint a vád fogalmát az Egyezményhez hasonlóan önállóan kell értelmezni. Bűncselekmény a jogalkotó által bűncselekménynek nyilvánított, büntetőeljárás keretei között üldözött magatartás. A joggyakorlatot áttekintve itt is megállapítható, hogy az Alkotmánybíróság elé kerülő ügyek között jó pár olyan akad, amely jogkövetkezményeit tekintve messze elmarad a magyar versenytörvény által alkalmazni rendelt szankciók mértékétől. Megállapítható, hogy a magyar versenyjogi szankciók is büntetőjogi szankcióknak minősülnek. Az Alkotmánybíróság kimondta, hogy az alkotmányossági szempontú vizsgálat során a szankciók jellegének megítélésakor a tartalom, és nem a jogági besorolás az irányadó. Ez tehát azt is jelenti, hogy adott esetben a versenyfelügyeleti eljárás kapcsán is alkalmazandónak kell tekinteni az

46 Szilágyi Pál: A versenyjogi bíróságok és az alapvető emberi jogok, http://www.gvh.hu/data/cms1000784/62_2010_PPKE_versenyfel%C3%BCgy.%20b%C3%ADrs%C3%A1g_T3.pdf.

47 Szilágyi Pál: A versenyjogi bíróságok és az alapvető emberi jogok, http://www.gvh.hu/data/cms1000784/62_2010_PPKE_versenyfel%C3%BCgy.%20b%C3%ADrs%C3%A1g_T3.pdf.

48 Tptv. 83. § (1) bekezdése.

49 Pp. 326. § (1) bekezdése.

Egyezmény és az Alaptörvény által biztosított garanciális rendelkezéseket.”⁵⁰

A Gazdasági Versenyhivatalt is törvény állította fel, az egyezmény azonban megköveteli a bíróságoktól, hogy azok pártatlanok és függetlenek legyenek. A Gazdasági Versenyhivatalban a vizsgálók végzik a vizsgálatokat, akik az eljárásuk során keletkezett vizsgálati anyagot felterjesztik a Versenytanácsnak döntési javaslattal.

„A Versenytanács tagját a Gazdasági Versenyhivatal elnökének javaslatára a köztársasági elnök nevezi ki és menti fel.”⁵¹

„A versenytanács tagjai döntéshozataluk során függetlenek, a jogszabályok alapján meggyőződésüknek megfelelően döntenek, döntéseik meghozatalával összefüggésben nem befolyásolhatók és nem utasíthatók.”⁵²

Az alapvető jogokkal kapcsolatban említést kell még tenni a Gazdasági Versenyhivatal által hozott határozatok megtámadását követő halasztó hatályról. A kérdés az, hogy a versenyjogban érvényesül-e a büntetőjogból jól ismert jogelv, mely szerint „senki sem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozatával nem állapította meg.”⁵³

Vizsgálandó kérdés, hogy „ha a versenyhatóság által kiszabott szankció büntető szankciónak minősül, akkor a büntetőeljárásban érvényesülő garanciáknak a versenyjogi eljárásokban is érvényesülniük kell-e. Az ártatlanság védelme azonban nem terjeszthető ki korlátlanul, a védelem célja, hogy megakadályozza az utólagosan nem reparálható sérelmeket. Addig áll fenn, amíg bírói döntés nem születik a bűnösség kérdésében. A bírósági eljárás során lehet kérni a Gazdasági Versenyhivatal határozatának felfüggesztését. Peryntesség esetén pedig a vállalkozásoknak visszatérítik a bíróság összegét, ezért nincs később nem orvosolható érdeksérelem. Felmerül azonban a kérdés, hogy az Egyezmény alapján büntetőjoginak minősülő versenyfelügyeleti eljárás végén hozott döntés során elegendő-e, hogy csak kérelemre érvényesül a halasztó hatály? A kérdést annak

50 Szilágyi Pál: A versenyjogi bíróságok és az alapvető emberi jogok, http://www.gvh.hu/data/cms1000784/62_2010_PPKE_versenyfel%C3%BCgy.%20b%C3%ADrs%C3%A1g_T3.pdf.

51 Tptv. 37. § (3) bekezdése.

52 Tptv. 37. § (1) bekezdése.

53 Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdés.

függvényében lehet megválaszolni, hogy kellő hatáskörrel bírnak-e a bíróságok a GVH határozatának megtámadását követően ahhoz, hogy maga az eljárás jogszerű legyen az Egyezmény alapján. Ez esetben ugyanis az első tényleges, és az ártatlanság vélelmével összefüggésbe hozható határozatot a Fővárosi Törvényszék hozza. Ha azonban a rendszer nem megfelelően működik, akkor felmerül, hogy mivel a versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi és a Fővárosi Törvényszék felülvizsgálati jogköre nem kellően tág, ezért a Gazdasági Versenyhivatal határozata maga is az Egyezmény 6. cikk (1) bekezdésébe ütközik, tehát a GVH nem hozhatna marasztaló határozatot.”⁵⁴

„Annak érdekében, hogy az Európai Unió csatlakozása az EJEE-hez sikeres legyen, mind az uniós eljárásjogot, mind pedig az elsődleges és másodlagos jogforrásokat az EJEE értelmében kell alkalmazni és kikényszeríthetővé tenni.

Főként a Menirani ügy során derült fény arra, hogy az emberi jogi bíróságnak szándékában áll átfogóan, részleteire kiterjedően vizsgálni az EU tagállamainak versenyjogi ügyeit. Az ítélet a bírósági felülvizsgálat körében bírt a legnagyobb jelentőséggel. Az EJEB megítélése szerint az olasz bíróság minden követelménynek megfelelően teljes körű felülvizsgálati eljárás keretében vizsgálta a versenyhatóság által kiszabott bírság mértékét. A Menirani ítélettel egyértelművé vált, hogy annak érdekében, hogy a nemzeti versenyjogi eljárások megfeleljenek az EJEE-ben foglaltaknak, a versenyhatóságok határozatait kötelezően felülvizsgálat alá kell vetniük a bíróságoknak. Fontos, hogy az EJEB nem full review-t, hanem csupán review-t említ az ítéletben. Ez azt jelenti, hogy abban az esetben, ha az eljárást lefolytató bíróság nem végez teljes felülvizsgálatot, azzal nem sérti meg szükségszerűen a 6. Cikk (1) bekezdését. Az ítélettel az EJEB bírái felállítottak egy minimumkövetelményt arra vonatkozóan, hogy mikor felel meg egy versenyjogi felülvizsgálati eljárás a 6. Cikk (1) bekezdésének. A bíróságoknak minden tényre és jogkérdésre kiterjedő felülvizsgálatot kell végezniük, felhatalmazással kell rendelkezniük a bizonyítékok értékelésére, a versenyhatóság határozatának megsemmisítésére, valamint a bírságok módosítására. Ahhoz, hogy a bíróságok teljes felülvizsgálatot végezzenek, az Európai Unió alapszerződéseiben foglaltak módosítása is szükségszerű lenne.”⁵⁵

54 Szilágyi Pál: A versenyjogi bíróságok és az alapvető emberi jogok, http://www.gvh.hu/data/cms1000784/62_2010_PPKE_versenyfel%C3%BCgy.%20b%C3%ADrs%C3%A1g_T3.pdf.

55 Illisz Ivett: Alapjogok érvényesülése az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága eljárásában, Gazdasági Versenyhivatal tanulmányi versenye, Budapest, 2013.

VI. Mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálata

„Mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatnak minősül az a határozat, amelyben a hatóság döntését olyan jogszabályra alapozza, mely kizárólag a döntés kereteit jelöli ki.

Mérlegelési jogkörben hozott határozat az is, ahol a döntési lehetőségeket meghatározó jogszabályi rendelkezés a döntés meghozatalának feltételeit és szempontjait nem jelöli meg.

Az a közigazgatási határozat nem minősül mérlegelési jogkörben hozott határozatnak, amelyben hatóság a határozathozatalhoz szükséges bizonyítékok értékelése alapján döntési lehetőségeket nem biztosító jogszabály alkalmazásával dönt.

A mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálatának célja a határozat törvényességének elbírálása.

Ha a bírósági felülvizsgálat eredményeként a jogsértés terjedelme vagy jogalapja változik, módosulhat az azzal összefüggésben mérlegelési jogkörben alkalmazott bírság összege is.

A közigazgatási bíraskodásban a mérlegelési jogkörben hozott határozatok felülvizsgálatának széleskörű, konkrét jogintézményeket érintő bírósági értelmezése alakult ki, azonban a Pp. 339/B § hatályba lépéséig (2005. év) sem jogszabály, sem jogintézmény általános jellegű legfelsőbb bírósági értelmezése nem segítette az egységes gyakorlat kialakítását. A Pp. 339/B § megjelenése a bírói gyakorlat beépítését jelentette a közigazgatási perek eljárási szabályai közé.

A közigazgatási anyagi jogra rendkívül jellemző a döntési lehetőségek megjelölésében jelentkező mérlegelési jogkör. Klasszikus esetei ennek egyes korábbi szociális ellátásokra vonatkozó jogszabályi rendelkezések, mivel ezek az előírások kizárólag az adott juttatás lehetőségét teremtették meg meghatározott feltételek fennállása esetén.

A döntési lehetőségekben rejlő mérlegelési jogkör másik nagy esetcsoportja a különböző típusú döntési lehetőségek felsorolása, amelyek közül a hatóság választhat. A harmadik jelentős szabályozási kör pedig az, amikor csak a döntés kereteit jelöli ki a jogszabály. Ez döntően a bírságolásra vonatkozó ügyekben érvényesül, általában a bírság felső, vagy mindkét határának a

megállapításával.

Amennyiben a jogszabály a hatóság számára bizonyos feltételek megléte esetén kötelező irányú döntést határoz meg, és a hatóság e feltételek vizsgálatához bizonyítást vesz fel, melynek eredményét értékeli, úgy az utóbbira tekintettel a határozat nem minősíthető mérlegelési jogkörben hozott határozatnak.

A mérlegelési jogkör törvényességének vizsgálata sajátos bírói feladat, gyakran okoz azonban problémát. Amennyiben a jogszabály a mérlegeléshez feltételeket is fűz, úgy ezen feltételek megléte és vizsgálata a határozat törvényességének alapját képezi. A közigazgatási szerv döntéseinek indokait az ügyfélnek minden esetben meg kell ismernie, s ez a mérlegelési határozat esetében a mérlegelési elemre is kiterjedő indokolás meglétét is jelenti. Mindebből az következik, hogy nem elegendő a határozatot egyfajta „általános” indokolással ellátni, a hatóságnak azt is tudnia kell, hogy a mérlegelés során miből indult ki, milyen jellegű körülményeket vett figyelembe. Amennyiben a bíróság azt állapítja meg, hogy a mérlegeléshez szükséges feltételeket a hatóság nem vizsgálta, az ahhoz szükséges bizonyítást nem folytatta le, úgy szükségtelen az ügy érdemének, tehát a mérlegelési tevékenységnek a közvetlen vizsgálata. Az ilyen közigazgatási határozat megalapozatlan, a bíróságnak kizárólag a megalapozatlanság alátámasztásához szükséges eljárást kell lefolytatnia. A mérlegelési feltételek hiánya esetén a határozat érdemi vizsgálata a közigazgatási hatáskör átvételét jelentené a bíróság részéről.

A jogszabályi rendelkezések sok esetben magához a mérlegelési tevékenységhez fűznek kötelezően figyelembe venni rendelt szempontokat. Ezek tekinthetők a klasszikus mérlegelési szempontoknak, ilyet tartalmaz a Tpv. 78. § (3) bekezdése is, amikor többek között a jogsértő piaci helyzetének vagy magatartásának értékelését írja elő. Az ilyen rendelkezések nem keverhetők össze a mérlegelési tevékenység feltételeivel, mivel ezek már magához a mérlegelési elemhez tartoznak. A határozat indokolásában ezen szempontok értékeléséről és döntést befolyásoló jellegükről is számot kell adni, hiányuk szintén a határozat megalapozatlanságát jelenti.

A mérlegelési jogkör a gyakorlatban legtöbbször a különböző összegű bírságok alkalmazásában érvényesül. Egyes bírságok szempontjait a jogszabályok rendkívül pontosan meghatározzák, és ez a

meghatározás egész odáig terjedhet, hogy az objektív szempontok alkalmazása valójában már nem biztosít mérlegelési lehetőségeket a hatóság számára.

A bírság kiszabásáról rendelkező mérlegelési jogkörben hozott határozat jogszerűen akkor változtatható meg, ha a jogsértés fennáll, de akár a jogalap tekintetében, akár a cselekmény súlyának értékelése körében eltérő tényállás állapítható meg, továbbá akkor is, ha a bíróság azt észleli, hogy a hatóság az egyedi ügy sajátosságait tévesen, logikátlanul, nem a súlyuknak megfelelően értékelte.

A bírság összegének megváltoztatását nyilvánvalóan indokolhatja a jogsértés körének módosulása (csökkenése), különösen abban az esetben, ha a bírság többféle jogsértéshez kapcsolódik. E tekintetben szakmai problémát okozhat, hogy az egyes jogsértésekhez általában nem kapcsolódik külön összegű bírság, így a bíróságnak vizsgálnia kell, hogy az egyes jogsértések milyen súlyúak, s azok egyedül értékelve milyen összegű bírságot indokolhatnak.”⁵⁶

„Mérlegelési jogkörben hozott határozat megváltoztatására a bíróságnak kizárólag jogszabálysértés esetén van lehetősége. A jogszabálysértés lehet: a perben részben eltérően megállapított tényállás, többlet-tényállási elem megállapítása miatti mérlegelési szempont figyelmen kívül hagyása vagy nem megfelelő súllyal történő értékelése, vagy olyan mérlegelési szempont figyelembevétele, amely mérlegelési szempont nem lehet.”⁵⁷

VII. Felülvizsgálat - felülmérlegelés

A Pp. 339/B § alapján „mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik.”⁵⁸

56 2/2015. (XI.23.) KMK vélemény a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról, Bírósági Határozatok (Kúriai Döntések), 2016/2.

57 Mérlegelési jogkörben hozott, bírságot kiszabó határozat felülvizsgálata során a bíróság a kereseti kérelem keretei között - jogszabálysértés esetén - mérlegelheti felül a bírság összegét - KGD2011.117., Közigazgatási-Gazdasági Döntvénytár 2011/7-8/133.

58 Pp. 339/B §.

Különbséget kell tennünk először is a felülvizsgálat és a felülmérlegelés között.

„Felülvizsgálatról akkor beszélünk, amikor a bíróság a meghozott döntést nem de novo revideálja, hanem valamilyen megelőlegezett bizalom alapján, távolságtartóan felülvizsgálja. Nem helyettesíti azonban a saját meggyőződésével a közigazgatási szerv döntését.

Ezzel szemben a felülmérlegelés egy teljes körű, újbóli döntésre utal, amikor a bíróság saját maga is elvégzi a mérlegelést, és amennyiben a közigazgatási szerv mérlegelése nem arra az eredményre vezetett, mint amire a bíróságé, akkor a határozatot hatályon kívül helyezi, vagy megváltoztatja.”⁵⁹

A mérlegelési jogkörben hozott döntés a GVH közigazgatási pereiben leginkább a bírságkiszabás kapcsán vetett fel kérdéseket. Mára ugyanakkor egységes a bírói gyakorlat a kérdésben, hogy a bírság mértékét illetően a GVH mérlegelési jogkörében dönt, így a határozat ezen részének felülvizsgálatára a Pp. 339/B §-a az irányadó.⁶⁰

A Legfelsőbb Bíróság, majd a Kúria több határozatában is kifejtette már, hogy a bírságot a bíróság csak jogszabálysértés esetén módosíthatja, változtathatja meg. „Ha a közigazgatási határozat jogszabályszerű, akkor a bíróság a bírság mérséklését semmilyen saját maga kialakított érvrendszer alapján ne viheti véghez.

Amennyiben a bírságösszeg meghatározása tekintetében a bíróság jogszabálysértést nem tud megjelölni, annak felülmérlegelésére, és - akár pozitív, akár negatív - megváltoztatására nincs jogszerű lehetősége.”⁶¹

Több alkalommal is megállapításra került már a dolgozatban, hogy a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálatának csupán jogszabálysértés megvalósulása esetén van helye. A Pp. 339/B §-a utal a mérlegelési aktusokra, és kimondja azt, hogy a bíróság ezekben az ügyekben nem felülmérlegel, hanem a döntés jogszerűségét vizsgálja felül.

A Legfelsőbb Bíróság a Büki Üdítő Kft. GVH-val szemben indított ügyében hozott határozatában

59 Nagy Csongor István: Közgazdasági kérdések a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálata során, különös tekintettel a versenyügyekre, Verseny és szabályozás, 2009. (2009) 1. sz. 111. oldal.

60 Kommentár a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényhez, Gazdasági Versenyhivatal, Budapest, 2014., lektor: dr. Tóth Tihamér, 692. oldal.

61 Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.499/2009/10. számú határozata.

kifejtette, hogy „a mérlegelési jogkörben hozott döntés felülvizsgálata során a bíróság azt jogosult vizsgálni, hogy a közigazgatási hatóság számba vette-e valamennyi figyelembe vehető mérlegelési szempontot, számot adott-e azok elfogadásáról vagy mellőzéséről. Amennyiben jogszabálysértés nem állapítható meg, a bíróság összegének megváltoztatására nincs lehetőség, a bíróság felülmérlegelésre nem jogosult.”⁶²

Fenti ügyet jó pár évvel megelőzte a Kávékartell ügy, amely még a régi versenytörvényt (1990. évi LXXXVI. törvény) érintette. A határozat a Pp. 339/B § hatályba lépése előtt született. A VJ. 185/1994. számú ügyben a Versenytanács kimondta, hogy „a kávépiac szereplőinek párhuzamos magatartására nincs más ésszerű magyarázat, mint hogy a vállalkozások egymással előzetesen megállapodtak. Megállapította, hogy az ügyben fél gazdasági társaságok versenytársak, és a vizsgált időszakban egységes fellépést tanúsítottak, amely összehangolt piaci magatartásra utalt.”⁶³

A bíróság elfogadta a Versenytanács álláspontját, és kifejtette, hogy akkor lehet szó összehangolt magatartásról, ha a gazdasági társaságok párhuzamos magatartására nincs más ésszerű magyarázat. A bíróság a perben szakértőt rendelt ki annak eldöntése végett, hogy a vállalkozások párhuzamos magatartása összejátszásnak minősül-e. A kérdés közgazdasági szakkérdés volta miatt került sor a szakértő kirendelésére. A bíróság azonban a szakvéleményt tényként fogadta el, megengedve ezzel a kirendelt szakértőnek, hogy a Gazdasági Versenyhivatal határozatát felülmérlegelje. Ebből azonban adódott az a fontos jogi problémát hordozó kérdés, hogy ha a bíróság a Versenytanács határozatát nem mérlegelheti felül, ez a szakértőnek miért megengedett.

A kávékartell ügyben született versenytanácsi határozatot az első fokú és a másodfokú bíróság is helybenhagyta, a Legfelsőbb Bíróság azonban a Gazdasági Versenyhivatal határozatát megsemmisítette, és új eljárás lefolytatására kötelezte. A Legfelsőbb Bíróság szerint „az első fokú bíróság indokolási kötelezettségének nem tett eleget, amikor is nem indokolta meg, hogy miért nem vette figyelembe a szakvéleményben taglaltakat, és hogy milyen bizonyítékok alapján ítélte a jogszabályoknak megfelelőnek a szakvéleménnyel ellentétes versenytanácsi határozatot. A szakvéleményben foglaltakat akkor lehet figyelmen kívül hagyni, ha a szakvélemény mellőzése kétségtelen tényekkel alátámasztható. Ha nincsenek ilyen tények, és ha a szakértői vélemény hiányos, ellentmondásos, a bíróságnak fel kell hívnia a szakértőt az ellenmondás tisztázására, illetve a szakvélemény kiegészítésére, a fél kérelmére a bíróság új szakértőt is kirendelhet, hivatalbóli

62 Legfelsőbb Bíróság Kf.V.39.361/2001/4. számú határozata.

63 VJ. 185/1994. számú ügy.

bizonyítás esetén új szakértő kirendelésének hivatalból is lehet helye. Így a Legfelsőbb Bíróság új eljárás lefolytatása utasítására irányuló határozatában kimondta, hogy a bíróságnak a szakértőt fel kell hívnia szakvéleménye kiegészítésére, illetve másik szakértő kirendeléséről is dönthet bizonyos feltételek fennállása esetén, továbbá a bíróság ítéletében köteles indokolni a szakvéleményben foglaltak mellőzését.”⁶⁴

A megismételt eljárásban első fokon a bíróság elfogadta az elkészített szakvéleményt, és mivel az nem állapította meg a jogsértést, a Gazdasági Versenyhivatal határozatát hatályon kívül helyezte. A másodfok az első fokú döntést megváltoztatta, és a Gazdasági Versenyhivatal fellebbezését részben alaposnak találta. A másodfok figyelmen kívül hagyta a szakvéleményt, figyelemmel arra, hogy a szakértő magánszakvéleményt készített a felperes megbízásából, valamint arra, hogy a fellebbvitel nem fogadta el azon szakértői álláspontot, mely szerint a felperesi vállalkozások párhuzamos magatartást tanúsítottak. A felperesek felülvizsgálat iránti kérelmet terjesztettek elő,

A Legfelsőbb Bíróság az ügyben kimondta, hogy a szakvéleményhez a bíróság kötve van, és a bíróság a szakértői véleményt csak akkor hagyhatja figyelmen kívül, ha annak hibái semmiképpen nem orvosolhatók, és ezt vitathatatlan tények támasztják alá. Szakkérdések tisztázása esetén a bíróságnak mindenképpen a szakvéleményre kell támaszkodnia, és a bíróságnak azt kell vizsgálnia, hogy a szakértői vélemény megfelelő-e, nincsenek-e hiányosságai, nem tartalmaz-e ellentmondásos megállapításokat. Amennyiben a Gazdasági Versenyhivatal, az eljárás alperese a szakkérdéssel összefüggésben szakmai érvekre is hivatkozni kíván, akkor új szakértő kirendelését kell kérnie. Jelen ügyben ezt a GVH nem tette meg, ezért a bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékok, és az egyetlen szakértői vélemény alapján hozta meg döntését. A Legfelsőbb Bíróság kimondta azt is, hogy a GVH határozata nem bizonyíték önmagában, bizonyítékként a versenyfelügyeleti eljárásban született iratanyag használható fel, ezért a másodfok nem megfelelően állapította meg azt, hogy a szakvélemény bizonyítékként történő elfogadásáról a szakértői vélemény és a keresettel támadott versenytanácsi határozat összevetését követően kell dönten.

A bíróságnak a szakvélemény segítségével azt kell kiderítenie, hogy a Versenytanács álláspontja megalapozott-e, viszont a szakértőnek nem adhat lehetőséget arra, hogy a Versenytanács határozatát felülmérlegelje.

Követelmény, hogy a bíróság ne adja át a versenyhatósági hatáskör egy részét a szakértőnek.⁶⁵

64 Legfelsőbb Bíróság Kf.II.29.324/1999/14. számú határozata.

65 Kartelljogi Kézikönyv. HVG-orac, Budapest, 2008. 692-693. oldal.

Mint ahogyan a szakértő, a bíróság sem mérlegelheti felül a Gazdasági Versenyhivatal mérlegelési jogkörében hozott határozatát.

A felülmérlegelés problémáját érinti a KÚRIA mint felülbírálati bíróság Kfv.III.37.697/9. számú ítélete is. Az ügy felperese az AVON-csoport tagja, akivel szemben az alperes versenyfelügyeleti eljárást indított. A versenyhivatal a Vj-112/2006/39. számú határozatában 27 termékről állapította meg, hogy a felperes a fogyasztókat megtévesztő módon tájékoztatta, megtiltotta továbbá egy felperesi termék bőrfiatalítóként történő feltüntetését. A versenyhivatal húszmillió forint összegű bírság megfizetésére kötelezte a felperest. A felperes a GVH határozatával szemben bírósági felülvizsgálat iránt keresetet terjesztett elő a Fővárosi Bíróságon, amely bíróság az alperes határozatát hatályon kívül helyezte és az alperest új eljárás lefolytatására kötelezte. A Fővárosi Ítéletábrla, mint másodfokú bíróság az első fokú bíróság ítéletét hatályon kívül helyezte új eljárás lefolytatására való kötelezéssel. Az elsőfokú bíróság a megismételt eljárásban az alperes határozatát megváltoztatta, a bírságot kilencmillió-hatszázharmincezer forintra mérsékelte, a bőrfiatalító kifejezéstől való eltiltást mellőzte. A bírság összegét ugyanolyan arányban mérsékelte, mint amilyen arányban az AVON-csoport tagja a a jogsértés hiányát bizonyította. A másodfokú bíróság az első fokú ítéletet helybenhagyta, határozatában kifejtette, hogy az első fokú bíróság a tényállást megfelelően állapította meg, a bizonyítási teher szabályait jól alkalmazta, és helyesen fogadta el a szakértői véleményt a határozata alapjául. Az alperes a jogerős döntéssel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, és előadta, hogy a bíróság felülmérlegelést végzett akkor, amikor eltért a GVH által alkalmazott bírságkiszabási mérlegelési módszertől. A jogerős ítélet nme felel meg a Tpv. 78. §-ának és a Pp. 339/B §-át is sérti, tiltott felülmérlegelés történt a bíróság részéről álláspontja szerint, ugyanis a bíróság nem a versenyhivatal által az érintett ügyben alkalmazott közlemény figyelembevételével mérlegelt. Az alperes előadta, hogy a bíróság okszerűtlen mérlegelést végzett mind az első fokú, mind pedig a másodfokú határozatában is, mivel figyelmen kívül hagyta azt a tény, hogy a reklámköltség minden termékcsoport vonatkozásában különböző. Felülmérlegelés történt akkor is véleménye szerint, amikor a fellebbviteli bíróság figyelmen kívül hagyta azt is, hogy a jogsértésnek a versenyre milyen hatása van.

A felülvizsgálati kérelmet a Kúria nem találta alaposnak, a Tpv. 78. §-ának és a Pp. 339/B §-ának idézését követően a Kúria kifejtette, hogy a bíróságot nem köti a versenyhivatal közleménye, az csak a versenyhivatalt köti, az alperesi határozatból nem derült ki, hogy a különböző termékekhez

milyen reklámköltség kapcsolódott, ezért a versenyhivatal sikerrel nem hivatkozhatott arra, hogy a bíróság hibásan tekintette a reklámköltséget valamennyi termékénél azonosnak. Ebben az esetben a bíróság mérlegelése az okszerűségi követelményeknek megfelelt, tekintettel arra, hogy a bíróság leszállítása ugyanolyan arányban, mint amilyen arányban az AVON-csoport tagja felperes a jogsértés hiányát bizonyította, nem mondható okszerűtlen mérlegelésnek. A GVH a bíróság kiszabásakor súlyosító körülményként értékelte az egyéb piacokra gyakorolt hatást, erre azonban az első és a másodfokú bíróság határozatában nem tért ki, a megállapított bírság viszont erre hivatkozással sem lehet megalapozatlan, hiszen a felperes azoknál a termékeknél igazolta a jogsértés hiányát, amelyeknél a versenyhivatal a hivatkozott súlyosító körülményt is figyelembe vette. Amennyiben az első fokú bíróság tovább finomította volna mérlegelését, akkor a felperes javára is ugyanezt kellett volna megtennie, ha az ügyben alkalmazott mérlegeléskor külön ne értékelte azt, hogy bizonyos termékek, amelyek vonatkozásában a jogsértés továbbra is megállapítható volt, nem olyan súlyos mértékben voltak jogellenesek. A Kúria ezért arra a következtetésre jutott, hogy a mérlegelési jogkörben a bíróság nem követett el olyan jogsértést, amely az ügy érdekében kiható módon magasabb összeghez vezetett volna.⁶⁶

A Kúria a Kfv.II.37.442/2009/12. sorszám alatti ítéletében is foglalkozott a felülmérlegelés kérdésével.

A Gazdasági Versenyhivatal alperes 2004. május hó 01. napját közvetlenül megelőző és azt követő időszakban vizsgálta a felperes, a Magyar Államvasutak magatartását, és a Vj-22/2005/145. számú határozatával megállapította, hogy „a felperes gazdasági erőfölénnyel való visszaélést követett el azzal, hogy a magánvasúti társaságokkal a 2005. évi pályahasználati szerződések megkötésének előfeltételeként bankgaranciát kötött ki, annak ellenére, hogy a magánvasúti társaságok működési engedélyezésének egyik feltétele volt a pénzügyi teljesítőképesség igazolása. A Magyar Államvasutak felperes 2005. július hó 22. napját megelőzően a magánvasúti gazdasági társaságok számára nehéz helyzetet teremtve bírálta el a tulajdonában álló, nem közforgalmi infrastruktúra elemekhez való hozzáférési igényeket, a tömegáru fuvarozó társaságokkal több évre varozási szerződéseket kötött, melyek kizárólagossági kikötéseket tartalmaztak, ezzel kizárva és akadályozva a magánvasúti vállalkozások piaci térnyerését. A Gazdasági Versenyhivatal szerint az alperes ezzel súlyos jogsértést követett el, ezért a versenyhivatal a felperest egymilliárd forint bírság

66 A Kúria Kfv.III.37.697/2011/9. számú ítélete.

megfizetésére kötelezte fenti számú határozatában. A felperes a határozat bírósági felülvizsgálatát kérte, amely során a bíróság az alperes határozatát megváltoztatta, mellőzte a bankgarancia miatti jogsértés megállapítását, a bírság összegét hétszázmillió forintra csökkentette. A kizárólagossági kikötést tartalmazó megállapodások kapcsán a bíróság azt állapította meg, hogy a versenyhivatal a tényállást feltárta, a bizonyítékokat megfelelően értékelte, és indokolási kötelezettségének is eleget tett. A bíróság kimondta, hogy a felperes a hosszútávú megállapodásokkal valóban akadályozta a magánvasúti vállalkozások piacra jutását, ezzel gazdasági erőfölénnyel való visszaélést elkövetve. A bíróság a bírság alkalmazását indokoltnak találta, azonban annak csökkentését látta szükségesnek a bankgarancia kapcsán megállapított jogsértés hiányára, és arra, hogy a hozzáférési igények miatti jogsértés nem haladta meg a két évet, indokolatlannak találta a kétszeres szorzó alkalmazását, ezért a bírságot a fentiekben megjelölt összegre mérsékelte.

Az első fokú bírósági határozattal szemben mind az alperes, mind pedig a felperes fellebbezést terjesztett elő, a felperes továbbra is fenntartotta azt, hogy ne követett el jogsértést, az alperes álláspontja pedig az volt, hogy a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés megvalósult, és a bírság összegének meghatározásakor a kétszeres szorzót megfelelően alkalmazta.

A fellebbezés folytán eljáró Fővárosi Ítéltábla az első fokú ítéletet megváltoztatta, a felperes keresetét a bankgarancia kikötése jogsértés vonatkozásában is elutasította, és az alperes határozatát megváltoztatva a kiszabott bírságot ötszázmillió forintra szállította le, egyebekben helyben hagyta az első fokú bíróság határozatát. Az ítéltábla a felperesi cselekményeket magatartáshalmazként kezelte, és megállapította, hogy a közúti áruszállítást nem lehet a vasúti áruszállítás helyettesítőjeként kezelni. Szükségesnek találta a bírság kiszabását, azonban a szorzó alkalmazását elfogadhatatlannak ítélte meg.

A jogerős ítélettel szemben a GVH terjesztett elő felülvizsgálati kérelmet, kérte a felperes keresetének elutasítását, és a jogerős határozatnak a bírság összegére vonatkozó részének hatályon kívül helyezését. A versenyhivatal álláspontja szerint a másodfokú bíróság felülmérlegelést végzett, és így mérsékelte a kiszabott bírságot, ezt azonban megfelelően nem indokolta, holott megállapította azt, hogy a GVH a tényállást kellőképpen feltárta, a bizonyítékokat megfelelően mérlegelte és értékelte. A közösségi jog a szorzó alkalmazását elfogadja, és a másodfokú bíróság túlerjeszkedett hatáskörén akkor, amikor bírságközleményét kifogásolta. A felperes csatlakozó felülvizsgálati kérelmet terjesztett elő, melyben kérte elsődlegesen a jogerős határozat hatályon kívül helyezését és jogsértés hiányában az eljárás megszüntetését, másodlagosan pedig az ítélet

hatályon kívül helyezését, és a másodfokú bíróság új eljárás lefolytatására való utasítást.

A Legfelsőbb Bíróság ítéletében kimondta, hogy a közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránti perben a per főtárgya a közigazgatási határozat, illetve elkülöníthető rendelkezései folytán annak egy része lehet. Jelen eljárásban a felperes az alperes jogsértést megállapító, és emiatt bíróság alkalmazásáról rendelkező határozatának teljes körű felülvizsgálatát kérte, és ezzel az egész közigazgatási határozatot a per tárgyává tette. Ezért a határozat egy részével kapcsolatos ítéleti rendelkezést és indokolást kifogásoló alperesi felülvizsgálati kérelem akkor is a per főtárgyát érinti, ha a jogerős ítélet egyes megállapításait az alperes rendkívüli perorvoslatban nem kifogásolja, ezért a Legfelsőbb Bíróság a rendkívüli perorvoslat során a jogerős ítélet teljes felülvizsgálatát végezte el. A másodfokú bíróság a releváns tényeket feltárta, azokat azonban nem megfelelően értékelte, a jogerős határozat indokolása ezért szükségtelen megállapításokat, a bíróság összecszerúsége tekintetében jogsértő felülmérlegelést tartalmazott. A Legfelsőbb Bíróság felülvizsgálati ügyekben követett töretlen gyakorlata szerint a felülvizsgálati eljárás keretében a bíróság mérlegelésébe tartozó kérdés általában nem vizsgálható és nincs lehetőség a bizonyítás adatainak újabb egybevetésére és értékelésére. Felülmérlegelésre csak kivételes esetben kerülhet sor, ha a tényállás feltáratlan maradt, a jogerős ítélet iratellenes megállapítást tartalmaz, vagy indokolása okszerűtlen, illetve nem logikus. A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint a másodfok helyesen fogadta el az elsőfokú bíróság a GVH határozatának érintett piacra vonatkozó rendelkezéseit jogszerűnek minősítő érvelését. Helyes volt a másodfokú bíróság döntése a tekintetben is, hogy az első fokú bíróság azon megállapítását jogszerűnek minősítette, hogy az alperes a hosszú távú megállapodások tekintetében a tényeket feltárta, a határozatot megfelelően megindokolta. A bizonyítékok felülmérlegelésére okot adó körülmény azonban nem állt fenn. A Legfelsőbb Bíróság kimondta, hogy a jogerős határozat sérti a Pp. 339/B §-át, a másodfokú bíróság tiltott módon felülmérlegelte a bíróság összecszerúsége tekintetében hozott határozati érveit. A másodfokú bíróság megállapította, hogy a versenyhivatal a tényállást feltárta, az enyhítő és súlyosító körülményeket számba vette, helyesen értékelte, a versenytanács eljárásával összefüggésben kifogást nem emelt, a bíróság összegét azonban csökkentette. A tiltott felülmérlegelés körébe esik az, ha a bíróság a fenti tények - azaz a kellően feltárt tényállás, eljárási szabályok betartása, jól ismert méréseket szemponthoz, megfelelő indokolás - elismerése ellenére, az alperessel egyezően értékelt egyik körülmény (jogsértés időtartam) nyomatékát vitatja, és azt az alperesi állásponttól eltérően értékeli. A Legfelsőbb Bíróság nem értett egyet a bíróság mérlegelésével, a

bankgarancia kikötéssel kapcsolatban nem minősítette jogsértőnek a felperesi magatartást, elfogadta ugyanakkor az alperesi szorzó alkalmazását, a bírság összegét hétszázmillió forint összegben állapította meg, mert a három helyett kettő jogsértés súlyának értékelése során figyelembe vette, hogy a bankgaranciát az alperes csekélyebb súlyú cselekménynek minősítette, e jogsértés mellőzése az összeg csökkentésére indokot jelent. Így a Legfelsőbb Bíróság fentebb megjelölt számú ítéletében a másodfokú bíróság határozatának a bankgarancia kikötés jogsértése tekintetében előterjesztett felperesi keresetet elutasító részét, és a felperes terhére kiszabott bírságösszeget meghatározó részét hatályon kívül helyezte.”⁶⁷

A felülmérlegelés kérdéskörében tett fontos megállapításokat a Fővárosi Ítéltábla a 2.Kf.27.574/2011/6. számú ítéletében. A felperes, az INOTAL Zrt. adásvételi szerződést kötött a MAL Zrt. inotai telephelyéhez tartozó ingatlanok, ingóságok és készletek által képzett vállalkozásrész száz százaléka vonatkozásában, megszerezve ezzel ezek tulajdonjogát. Az adásvételi szerződés a vállalkozások összefonódását eredményezte, amihez a felperes 2010. április hó 16. napján kérte a GVH engedélyét. Az alperesi versenyhivatal megvizsgálta az összefonódás résztvevőinek piaci helyzetét, és a Vj-40/2010/12. számú határozatával engedélyezte az összefonódást, megállapítva azt, hogy a felperes közvetlen irányítást szerzett a MAL Zrt. inotai termelési egysége által képzett vállalkozásrésze felett. A versenytanács azonban megállapította azt is, hogy a felperes a szerződés megkötésének időpontjától (2007. március hó 20.) számított harminc napon belül nem nyújtotta be az engedély iránti kérelmét, ezért megsértette a Tpv. adott rendelkezéseit. A késedelem miatt kiszabható bírság összege így 54.600.000 forint lehetett volna 50.000 forint napi tétellel számolva. A GVH azonban a bírság összegének meghatározásakor figyelemmel volt arra, hogy a késés ellenére a felperes eleget tett engedélykérési kötelezettségének, így a felperest 27.300.000 forint bírság megfizetésére kötelezte.

A felperes keresetlevelében a vele szemben kiszabott bírság mellőzését vagy mérséklését kérte. Előadta, hogy jogkövető magatartással korigálta mulasztását, ezt azonban a versenyhatóság nem vette figyelembe a bírság kiszabásakor. Álláspontja szerint a GVH nem tett eleget indokolási kötelezettségének a bírság összege vonatkozásában. A versenyhivatal a kereset elutasítását kérte.

Az első fokú bíróság az alperes határozatát megváltoztatva a kiszabott bírság összegét 10.920.000 forintra mérsékelte, ezt meghaladóan a felperes keresetét elutasította. Az első fokú bíróság

67 A Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.442/2009/12. számú ítélete.

határozatában kifejtette, hogy a felperes jogszabálysértően, késedelmesen terjesztette elő az összefonódás engedélyezése iránti kérelmet, ezért a versenytanács jogszerűen szabta ki felperessel szemben a bírságot, a bírság mellőzésére nincs mód. Az első fokú bíróság kimondta, hogy a hatóság helytállóan értékelt a bírság kiszabását meghatározó szempontokat, azonban nem kellő súllyal vette figyelembe a felperes önkéntes magatartását. Mindezekre tekintettel csökkentette a bírság összegét.

Az alperesi hatóság az első fokú ítélettel szemben fellebbezést terjesztett elő, álláspontja szerint az első fokú bíróság indokolási kötelezettségét megsértve felülmérlegeléssel mérsékelte a kiszabott bírságot annak ellenére, hogy mérlegelését nem ítélte jogsértőnek. A GVH kifejtette, hogy a bíróság indokolási kötelezettségének az összecszerűség vonatkozásában nem tett eleget, az ítélet nem szól arról, hogy miért éppen a maximálisan kiszabható bírságösszeg 20 %-a lenne jogszabályszerű. Jogsértő módon járt el az első fok akkor, amikor határozatát a bírság összegének vonatkozásában megváltoztatta annak ellenére, hogy a bírságkiszabást megalapozottnak tartotta, és e körben a felperesi keresetet elutasította.

A felperes csatlakozó fellebbezést terjesztett elő, és a bírság mellőzését kérte.

Az alperes a per során kiemelte, hogy az első fokú bíróság felülmérlegelésére az önkéntes teljesítéssel összefüggésben hivatkozott, nem a jelentős késedelem vonatkozásában. Irreleváns, hogy mely fokú bírósági döntéssel összefüggésben került a felülmérlegelés tilalma megfogalmazásra. Az első fokú bíróság nem állapította meg azt, hogy a perbeli határozattal a hatóság megsértette a Pp. 339. §-át.

Az GVH fellebbezése alapos, a csatlakozó fellebbezést azonban az ítélőtábla elutasította.

A Fővárosi Ítélőtábla megállapította, hogy az első fokú bíróság a tényállást megfelelően feltárta, okszerű jogi következtetést vont le a bírság alkalmazása vonatkozásában, de a bírság összegének csökkentésével összefüggő okfejtéssel nem értett egyet.

A közigazgatási perben a bíróság a Pp. 339/A és 339/B §-ai szerint a határozat meghozatalának időpontjában hatályos jogszabályok és a fennálló tények alapján végzi el a megtámadott határozat jogszerűségi vizsgálatát, és semmiképpen nem felülmérlegelést végez. A hatóság részéről már alkalmazott mérlegelési szempontok eltérő súlyú értékelése nem eredményezheti a bírság összegének csökkentését. A bírságösszeg érintésére csak jogszabálysértés esetén kerülhet sor. A bíróság saját érvrendszert nem alakíthat ki a bírság mértékének vonatkozásában, tekintettel arra, hogy az sértené a jogszerűségi felülvizsgálatot. Ha a bírság mértékével összefüggésben a bíróság

semmilyen jogsértésre nem mutat rá, a hatóság mérlegelésének felülmérlegelése és a döntés megváltoztatása nem lehetséges.

Az ítélet tábla kifejtette, hogy a közigazgatási peres eljárás során a bíróság a hatósági döntés jogszerűségét vizsgálja, és felülmérlegelés szóba sem jöhet, ezért a bíróságnak azt kellett vizsgálnia, hogy a GVH határozat bíróságra vonatkozó része jogszabályszerű-e, a tényállás kellő mértékű feltárása megtörtént-e, eljárási jogszabálysértés történt-e, megállapíthatók-e a mérlegelés szempontjai és az indokolásból kitűnik-e a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége.

Az első fokú bírósági eljárásban nem került bizonyításra, hogy a versenyhatóság a bíróság kiszabásával összefüggésben jogszabálysértést követett volna el, bármilyen tényezőt nem vett volna figyelembe a mérlegeléskor, ezért az ítélet tábla az első fokú bíróság bíróságösszeg vonatkozásában tett megállapításaival nem értett egyet. Kifejtette, hogy a versenytanács mérlegelése a Pp. 339/B §-ában foglaltaknak megfelelt, és az alperes indokolási kötelezettségének is eleget tett.

Az ítélet tábla hangsúlyozta, hogy a bíróság összegét mindig a jogsértő magatartás súlyához kell arányosítani.

Tekintettel arra, hogy a bíróság vonatkozásában az alperesi döntést a helyes tényállás esetén és az alperes jogszabályszerű eljárása folytán az első fokú bíróság jogszerűen nem mérlegelhetette felül, ezért az ítélet tábla az első fokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és a felperes keresetét elutasította.

68

Fontos állomása volt a versenyjogi határozatok bírósági felülvizsgálatának, és így a felülmérlegelési tilalomnak a Kúria vasútépítő kartellben hozott döntése.

Az ügyben a bírósági felülvizsgálat négy évig elhúzódott.

A Gazdasági Versenyhivatal 2007 novemberében indított versenyfelügyeleti eljárást 17 gazdasági társasággal szemben, tekintettel arra, hogy a vállalkozások 2006. és 2007. években a MÁV Zrt. és a Nemzeti Autópálya Zrt., és ennek jogutódja, a Nemzeti Infrastruktúra Zrt. által a magyar vasutak felújítására, átépítésére kiírt közbeszerzési eljárások során valószínűleg előzetesen megállapodást kötöttek a pályázatot nyerteséről és a támogatók pénzügyi kompenzálásáról. A versenyfelügyeleti eljárás 2008 márciusában kiterjesztésre került a 2004. és 2005. évben indult közbeszerzési eljárásokra is.

A versenyhivatal bizonyíték hiányában 12 vállalkozással szemben a versenyfelügyeleti eljárást megszüntette. A GVH a 2010. június hó 09. napján kelt döntésében kimondta, hogy a Colas

Dunántúli Út- és Vasútépítő Zrt, a MÁVÉPCELL Kft., a MÁV MTM Rt., a Szentesi Vasútépítő Kft. és a Vasútépítők Pályatervező, Kivitelező és Iparvágányfenntartó Kft. vállalkozások a 2004. és 2005. évben kiírt pályázatok vonatkozásában a verseny korlátozására alkalmas magatartást tanúsítottak. A GVH a Colas Zrt.-t másfél milliárd, a MÁVÉPCELL Kft.-t 2.100.000.000 forint, a MÁV MTM Rt.-t 178.000.000, a Szentesi Vasútépítő Kft.-t 3.400.000.000 forint megfizetésére kötelezte.

Az eljárással érintett vállalkozások 2004 novemberében egy fővárosi szállodában megállapodtak, hogy a MÁV Zrt. rövidesen pályázatokat fog kiírni, és a pályázatok benyújtása előtt az árról egyeztetni fognak, és ésszerűségi és gazdaságossági szempontok alapján felosztják egymás között a munkát.

A versenyfelügyeleti eljárás a GVH előzetes bírói engedélyen alapuló rajtaütésével indult. A bírói engedély a zalaegerszegi térség pályázataira vonatkozott. A rajtaütéskor a versenyhivatal lefoglalt egy olyan feljegyzést, amit a budapesti szállodai megbeszélésről készítettek. A feljegyzés szerint a tárgyaláson az öt legnagyobb vasútépítő cég vett részt, akik megállapodtak, hogy mielőtt a pályázatokat beadják, megegyeznek az árról, és a munkát ésszerűségi és gazdaságossági szempontok alapján felosztják egymás között.

A bírói engedély nem terjedt ki az összes olyan pályázatra, amit a GVH a rajtaütés során a helyszínen lefoglalt, és ezen pályázatok vonatkozásában utólagos bírói engedély iránti kérelmet sem terjesztett elő a bíróságon a versenyhivatal, azonban az eljárás későbbi szakaszában ezen pályázatokat az engedékenységi iránti kérelmet előterjesztő fél kérelméhez bizonyítékként csatolta.

A versenyhivatal az ügyben hozott Vj-174/2007/332. számú határozatában kifejtette, hogy az eljárás során figyelembe vette a rajtaütéskor lefoglalt iratokat, a felek és harmadik személyek által szolgáltatott iratokat, az ügyfelek nyilatkozatait, a tanúvallomásokat. Az eljáró versenytanács kiemelte, hogy a kartellek esetében a kartellben résztvevő felek többnyire nem foglalják írásba, az írásbeli megállapodás polgári jogi formai követelményeinek megfelelő módon megállapodásaikat, ez azonban nem képezheti akadályát a jogsértés megállapításának.

A versenytanács határozatában bírság megfizetésére kötelezett vállalkozások a határozat bírósági felülvizsgálata iránt terjesztettek elő keresetet a Fővárosi Bíróságon. A Fővárosi Bíróság a GVH határozatát hatályon kívül helyezte, és ítéletének indokolásában kifejtette, hogy a versenyhivatal által felhasznált és értékelt bizonyítékok nem támasztották alá kellőképpen a jogsértés megállapítását, az első fokú bíróság szerint a jogsértést megállapítani a rendelkezésre álló bizonyítékok alapján nem lehetett.

Az elsőfokú ítélettel szemben a GVH terjesztett elő fellebbezést, melynek folytán a másodfokú bíróság az első fokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és a felperes gazdasági társaságok keresetét elutasította. A másodfokú bíróság szerint az első fokú bíróság a bizonyítékok értékelésekor megalapozatlan és okszerűtlen megállapításokat tett.

A felperesek a jogerős döntéssel szemben felülvizsgálati kérelmet terjesztettek elő a Kúrián. A felperesek kérelmükben előadták, hogy az eljáró bíróságok megsértették a Tpvt. 91/H §-át, az eljárásról nem tájékoztatták az Európai Bizottságot. A Kúria az ügyben hozott Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletében részletezte, hogy ha a bíróságoknak a Tpvt. 91/H §-a szerint értesíteniük kellett volna az Európai Bizottságot, ez a kötelezettség a Kúria eljárásában pótolható. A felperesek által megjelölt jogszabályi hivatkozás szerint az Európai Bizottság által előterjesztett észrevétel bizonyítékként felhasználható, de az észrevétel a magyar jogszabályok szerint nem tartozik a bizonyítékok körébe. A Tpvt. 91/H § (3) bekezdése a Kúria álláspontja szerint csupán azt mondja ki, hogy a bizottsági észrevételt a bíróságnak a döntés meghozatalakor figyelembe kell vennie, így a Kúria is felhívhatta volna a Bizottságot észrevétel előterjesztésére, ez nem ütközött volna a bizonyítás felvételének tilalmába. A Kúria kimondta továbbá, hogy ha a bíróságoknak értesíteniük kellett volna a Bizottságot a peres eljárásban való részvételről, és ez később semmiképpen nem pótolható, ez nem jelentett volna az ügy érdemére vonatkozó eljárási jogsértést, figyelemmel arra, hogy már a Gazdasági Versenyhivatal saját eljárásában értesítette a Bizottságot a folyamatban lévő eljárásról, és a bizottság ezért már a versenytanács eljárása során észrevételt terjeszthetett volna elő.

Fontos kérdésként vizsgálta a Kúria a felülvizsgálati eljárásban az utólagos bírói engedély problematikáját. A felülvizsgálati kérelemben a vállalkozások előadták, hogy a GVH nem rendelkezett utólagos bírói engedéllyel bizonyos dokumentumok vonatkozásában, ezért azokat bizonyítékként nem lehetett volna felhasználni, akkor sem, ha azokat az engedékenységi kérelem előterjesztője csatolta be kérelme bizonyítékául. Ezzel összefüggésben már a versenyhatóság rögzítette határozatában, hogy az utólagos bírói engedély beszerzésére azért nem volt szükség, mert az említett dokumentumokat az engedékenységi kérelmet előterjesztő csatolta kérelméhez bizonyítékként. A Kúria kimondta, hogy az, hogy egy versenyjogsértés milyen eleme vált ismertté a versenyhatóság számára, és hogy ezen konkrét ismert elem vonatkozásában kapjon bírói engedélyt, mivel egy versenykorlátozó megállapodás került értékelésre, mely több pályázatot tartalmazott. A

Kúria egyetértett a másodfokú bírósággal, és kimondta, hogy a GVH eljárása során egyetlen magatartás - együttest vizsgált, és megállapítást nyert, hogy a pályázatokat is egymásra tekintettel osztották fel, a felosztás egy versenykorlátozó magatartásnak számít, és az ügyben a cél alapján is megállapítható volt a jogsértés a magatartásnak a piacfelosztó jellegére figyelemmel. Utólagos bírói engedélyre csak akkor lett volna szükség, ha a versenykorlátozó megállapodástól teljesen független jogsértő magatartásra utaló adatokat kutatott volna fel a versenyhivatal.

A Kúria jelen ítélete a tisztességes eljárással kapcsolatban is fontos megállapításokat tett érintve az emberi jogok és alapvető szabadságjogok védelméről szóló egyezményt (továbbiakban: Egyezmény). A Kúria megállapította, hogy az eljárás az egyezményben megfogalmazott követelményeknek megfelelt, továbbá kifejtette, hogy az ügy, ami egyébként az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint büntetőügy, az „Egyezmény hatálya alá tartozik, így a büntető eljárásjogi garanciáknak is érvényesülniük kell, azonban nem büntetőeljárást kell lefolytatni”.⁶⁹

A Kúria kimondta, hogy „a teljes körű hatékony jogorvoslat elvének van jelentősége, azon belül pedig a mérlegelési jogkörben hozott határozatok teljes körű érdemi felülvizsgálatának. Ezen elvekkel kapcsolatban a Menarini vs Olaszország ügyben 2011. szeptember hó 27. napján hozott EJEB-ítéletnek tulajdonít nagy jelentőséget a Kúria, hiszen ezen ítéletből vezethető le a teljes körű bírói felülvizsgálat egyik legjellemzőbb kritériuma, mely szerint a bíróság mind tény-, mind jogkérdéseket megvizsgálhat, és az ezekben elfoglalt hatósági álláspontot megváltoztathatja a saját értékelése alapján.”⁷⁰

Fentiek a Pp. 339/B §-ának mellőzését feltételezik, „a bíróságnak az e jogszabályi rendelkezések által előírt felülvizsgálati korlátokat félre kell tenni az uniós jogalapon indult ügyekben, valamint azt, hogy érvényesülnie kell az Európai Bíróság által alkalmazott bizonyítási követelményeknek, azaz a nemzeti jog alapján sem lehet kartellnek minősíteni egy tényállást, ha az az uniós jog szerint nem minősül annak. Kifejtette ugyanakkor a Kúria, hogy még az EJEB gyakorlatából sem olvasható ki olyan követelmény, miszerint egy egzakt módon meghatározott bizonyítási standardhoz - például a büntetőeljárás által megkívánt kétséget kizáró bizonyítás standardjához - kellene igazodni, amit tovább erősít azon körülmény is, hogy Magyarországon nem is ismert egyértelműen meghatározható bizonyítási standard a polgári eljárásokra.

69 EJEB Jusila vs. Finnország 2006. november 23-i ítélete/kérelem sz- 73053/01.; Dorkó Dalma: Vasútépítő kartell a Kúria ítéletének tükrében, Versenytükrök, Gazdasági Versenyhivatal, X.évfolyam, 2014. 2. szám.

70 Dorkó Dalma: Vasútépítő kartell a Kúria ítéletének tükrében, Versenytükrök, Gazdasági Versenyhivatal, X.évfolyam, 2014. 2. szám.

Mindebből következik, hogy a GVH határozatának a konkrét ügyben nemcsak a Pp. 339/B §-ában foglalt követelményeknek kellett megfelelnie, hanem a GVH határozatát úgy kell tekinteni, mintha az egy vádirat lenne. Ez utóbbit bővebben kifejtette a Kúria, megállapítva, hogy a felpereseknek ezen standard szerint nem azt kell igazolniuk a közigazgatási perben, hogy GVH kirívóan okszerűtlenül értékelt a bizonyítékokat határozatában, vagy hogy jogi mérlegelése kirívóan okszerűtlen volt, hanem elegendő azt igazolniuk, hogy van ésszerűbb értékelése a bizonyítékoknak, létezik ésszerűbb jogi mérlegelés.

A perbeli esetben a Kúria szerint az első fokú bíróság ennek megfelelően értékelt részletesen a bizonyítékokat, és mérlegelte újra az ügyet mind jogilag, mind a tényeket illetően. A másodfokú bíróság azonban hivatkozott ítéletében a Pp. 339/B §-ára, és ennek megfelelő jogi terminológiát is használt, miközben - hasonlóan az első fokú bírósághoz - ő maga is részletesen elemezte és értékelt a bizonyítékokat, és mérlegeléssel következtetéseket vont le azokra vonatkozóan.⁷¹

A Kúria álláspontja szerint „a másodfokú bíróság ugyan hivatkozott az egyébként mellőzendő Pp. 339/B §-ára, azonban a bíróság teljes felülvizsgálatot végzett. Ahogy a felperesek által hivatkozott Menarini ügyből az nyilvánvaló, a nemzetközi jog terminológiájának alkalmazása akkor, ha egyébként a bíróság ténylegesen teljes felülvizsgálatot végzett, nem vezet a fentebb hivatkozott Egyezmény 6. cikkének sérelméhez. A Menarini-ügyben éppen ez történt, amikor is az olasz jog, amit az olasz bíróság alkalmazott, csak formális törvényességi felülvizsgálatot, „gyenge bírói kontrollt” engedett, de az olasz bíróság e terminológia használata ellenére az ügy érdemét érintő mély jogi analízist végzett az ügyben, ezért nem sértette meg az Egyezmény 6. cikkét. Sajó András bíró Menarini ügyben adott párhuzamos véleménye a fentieket külön is kiemelve rámutatott arra, hogy ebben az esetben a bírának mellőzniük kell azokat a szabályokat, amelyek korlátozzák e vonatkozásban a bíróság hatáskörét. Mindezért a Kúria számára a Menarini - ügy alapján nyilvánvaló volt, hogy az Egyezmény 6. cikkét nem sértették meg az eljáró bíróságok. A Kúria ennek megfelelően mind a tényeket, mind a jogi érvelést részletesen vizsgálta, egyes következtetéseiben eltérően értékelt a tényeket, mint azt akár az alperes, vagy a bíróságok tették, ezek azonban az alperesi határozat helyességét támasztották alá, legalábbis a lényeges kérdésekben.”⁷²

Megjegyezte továbbá a Kúria, hogy a „Menarini-ügyből következő teljes felülvizsgálat követelményét teljesítette a kétszintű bírói jogorvoslat. A Kúria felülvizsgálati eljárásában, mint

71 Dorkó Dalma: Vasútépítő kartell a Kúria ítéletének tükrében, Versenytükkör, Gazdasági Versenyhivatal, X.évfolyam, 2014. 2. szám.

72 A Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete.

rendkívüli jogorvoslati eljárásban a Menarini - ügyből sem következik az a követelmény, hogy teljes körű bírósági felülvizsgálatot kéne végezni, ahogy a hazai eljárási rendben a büntetőügyekben a Kúria e rendkívüli eljárásban nyilvánvalóan nem végez teljes körű felülvizsgálatot. A Kúria eljárásában tehát továbbra is érvényesíthető a Pp. 206. §-a alapján a felülvizsgált bírói döntés felülmérlegelésének tilalma, továbbá az is, hogy a Kúria előtt bizonyításnak nincs helye, és a Kúria csak jogkérdésekkel foglalkozik.”⁷³

A vasútépítő kartell kapcsán született az Alkotmánybíróság 2015. május hó 19. napján kelt 3100/2015. (V. 26.) számú határozata, melyben az „Alkotmánybíróság a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 2005. november 1. napjától 2011. augusztus 3. napjáig hatályos 78. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben elutasította, valamint a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 2005. november 1. napjától 2011. augusztus 3. napjáig hatályos 78. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben visszautasította.

Ezen alkotmánybírósági határozatban továbbá az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben visszautasított.

2013. november 12. napján az indítványozó gazdasági társaság (a továbbiakban: I. rendű indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Kf.649.999/2013/27. számú ítéletével (a továbbiakban: másodfokú ítélet) összefüggésben. Ezzel párhuzamosan felülvizsgálati kérelmet is benyújtott ugyanezen ítélettel szemben a Kúriához. Az Alkotmánybíróság 2014. május 6. napján az alkotmányjogi panaszt befogadta, egyúttal a kúriai felülvizsgálati eljárás befejezéséig az eljárás szüneteltetése mellett döntött. Az indítványozó 2014. augusztus 26. napján érkezett beadványában tájékoztatta az Alkotmánybíróságot a felülvizsgálati eljárás befejezéséről. Csatolta a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számon hozott ítéletét (a továbbiakban: kúriai ítélet), alkotmányjogi panaszát pedig kiterjesztette erre az ítéletre is.

73 A Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete.

2014. szeptember 3. napján, majd 2014. szeptember 8. napján kettő másik indítványozó gazdasági társaság (a továbbiakban: II. rendű és III. rendű indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletével szemben.

Az alapul szolgáló ügyben a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozatának törvényességét vizsgálták az eljáró bíróságok. Az indítványozók a GVH határozatát bíróság előtt támadták meg.

Az I. rendű indítványozó panaszában az eljárás során alkalmazott jogszabályok alaptörvényellenességének megállapítását kérte.

Elsődlegesen azt indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Tpv. 78. § (1) bekezdésének a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Tpv. 44. § (1) bekezdésével beiktatott azon rendelkezését, mely a versenyfelügyeleti eljárás során kiszabható bírságmaximumot a határozatban azonosított vállalkozáscsoport előző évi nettó árbevételének tíz százalékában állapítja meg. Megítélése szerint e rendelkezés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogot. Egyrészt azért, mert a Tpv. 78. § (1) bekezdése azzal, hogy lehetővé teszi a vállalkozáscsoport nettó árbevételének a figyelembe vételét, lényegében a versenyjogi felelősséget kiterjeszti a teljes vállalkozáscsoportra anélkül, hogy annak valamennyi tagja részt venne a versenyfelügyeleti eljárásban. Ezen szankcionálási lehetőség mögött nem áll jogsértés megállapítására irányuló eljárás, így önkényes. Másrészt pedig azért, mert a jogalkotó elmulasztotta meghatározni, hogy a GVH-nak a kétféle bírságmaximum közül melyiket kell figyelembe vennie. A GVH ez alapján döntése meghozatalakor bármelyiket választhatja, s még indokolnia sem kell a döntését.

Az I. rendű indítványozó az ártatlanság vélelmének a sérelmére is hivatkozott, mivel szerinte a bírságkiszabás során csak annak a vállalkozásnak az árbevételét lenne jogszerű figyelembe venni, amelyet a jogsértés tekintetében a GVH szerint felelősség terhel: a felelős részt tud venni az eljárásban és módja van védekezni is. A támadott szabály alapján azonban versenyjogi felelősséggel terheli a GVH - legalábbis a bírságkiszabás kontextusában - a jogsértés tekintetében a GVH szerint is

ártatlan vállalkozáscsoport-tagokat. Az érintett vállalkozással szemben így aránytalan mértékű szankció kiszabására nyílik lehetőség.

Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság nem találná alaptörvény-ellenesnek a Tpv. 78. § (1) bekezdését, az I. rendű indítványozó kérte, hogy a testület állapítsa meg a Tpv. 61. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenességét, mert az sérti a jogállamiság (jogbiztonság) elvét, mivel az visszaható hatályú jogalkotásnak tekinthető. Az érintett előírás szerint a Tpv. új rendelkezései - beleértve a 78. § (1) bekezdést megállapító 44. § (1) bekezdését - 2005. november 1-jén léptek hatályba. Mindebből - a Tpv. 61. § (3) bekezdésére figyelemmel, mely szerint az eljárási rendelkezéseket a törvény hatálybalépése után indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni - az I. rendű indítványozó szerint az következik, hogy a törvény hatálybalépését követően kiszabott bírságok esetén is alkalmazható a magasabb (vállalkozáscsoportokra kialakított) felső határ akkor is, ha a jogsértést korábban követték el. Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság nem semmisítené meg a támadott rendelkezést, a panaszos kérte, hogy a testület annak adjon alaptörvény-konform értelmezést.

Az I. rendű indítványozó arra is kérte az Alkotmánybíróságot, hogy vizsgálja felül és semmisítse meg az érintett törvényszéki ítéletet (az első fokú ítélettel és a GVH határozatával együtt), mert abban alaptörvény-ellenes jogszabályokat alkalmaztak, ezért sérült az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elve, a tisztességes eljáráshoz való jog és az ártatlanság védelmének alapkövetelménye.

Azt is kérte az I. rendű indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság hívja fel az érintett bíróságot a határozat végrehajtásának felfüggesztésére. Ezzel összefüggésben előadta, hogy a bírság összege az I. rendű indítványozó saját tőkéjének tizenhatszorosa, és a bírság összegét az I. rendű indítványozó akkor sem tudná előteremteni, ha minden vagyontárgyát értékesítené. Előadása szerint a bírság kifizetésére nem képes, lényegében a megszűnését eredményezné. Utalt arra is, hogy a megszűnése a folyamatban lévő jótállási és kivitelezési munkák teljesítését ellehetetlenítené, számos alvállalkozót fizetéképtelen helyzetbe hozna, súlyos károkat okozna az indítványozó megrendelőinek és konzorciumi partnereinek. Az I. rendű indítványozó igazolta, hogy a felülvizsgálati kérelem elbírálásáig a Kúria a végrehajtás felfüggesztéséről rendelkezett.

Az I. rendű indítványozó a jogerős másodfokú ítélet kézbesítését követően fordult az

Alkotmánybírósághoz, majd a kúriai ítélet megszületését követően alkotmányjogi panaszát kiegészítette. Előadta, hogy megítélése szerint - szemben a kúriai érveléssel - a jogellenes cselekmény nem konstans jogsértő állapotként definiálható, hanem pontszerű, időben, térben és résztvevőiben egymástól elkülönülő kartellcselekményekként. Ezek mindegyike, azaz az érintett „projektek koordinálását és egyeztetését célzó magatartás 2005. november 1-je előtti dátumú” volt. Arra az esetre, ha el is fogadható, hogy kartell-megállapodás jött létre a felek között több közbeszerzési eljárásra kiterjedően, akkor is elmulasztotta a bíróság annak vizsgálatát, hogy a bizonyítékként felhasznált feljegyzés szerint valósult-e meg a kartell. Megítélése szerint az egyéb bizonyítékok alapján az igazolható, hogy 2005. november 1-je után (a győri tenderen) a felek már nem a kartell-megállapodás szerint jártak el.

A II. rendű indítványozó több pontban fogalmazta meg, hogy álláspontja szerint a kúriai ítélet miért ellentétes az Alaptörvénnyel.

Egyrészt kifogásolta, hogy az ügyben felhasznált koronabizonyíték (a lefoglalt feljegyzés) kapcsán nem élhetett irat-betekintési és észrevételezési jogával, ami sérti a tisztességes eljáráshoz való jogát, különösen a fegyverek egyenlőségének követelményét. Előadása szerint a GVH állította, de nem bizonyította, hogy a lefoglalt feljegyzés azonos lenne a becsatolt feljegyzéssel, a lefoglalt feljegyzéshez azonban az indítványozó nem férhetett hozzá az eljárás folyamán. Másrészt a II. rendű indítványozó szerint a Kúria alaptörvénysértő értelmezést adott a Tptv. 78. § (1) bekezdésének, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a bírságmaximum a vállalkozáscsoport által elért árbevétel alapján is meghatározható szabad mérlegelési jogkörben, illetve más tagvállalkozás eljárás alá vonása nélkül is. Mindez sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elveket és az ártatlanság védelmét. A kúriai értelmezés a *nullum crimen/nulla poena sine lege* elvével azért ellentétes, mert sérti a II. rendű indítványozó „törvényes büntetéshez való jogát”, miután lehetővé teszi a hatóság számára, hogy önkényesen áttörje a törvényi bírságmaximumot a magasabb bírság kiszabása érdekében. Nem áll összhangban a tisztességes eljáráshoz való joggal a Kúriának a bírság mértékével összefüggő azon érvelése, mely szerint az anyavállalat dönthet úgy is, hogy a bírságra tekintettel „az adott nemzeti piacon befejezi a tevékenységét”. Aránytalan ugyanis az olyan szankció, amelynek következménye a vállalkozás megszüntetése, hisz a bírságmaximum olyan garanciális szabály, melynek célja a

jogsértő vállalkozásra érzékelhető súlyú, de nem visszafordíthatatlan következményekkel járó bírság kiszabása. Az ártatlanság védelme miatt sérült, hogy a kartellező vállalkozás véttségét a bíróság kiterjesztette a vállalkozáscsoporthoz tartozó más vállalkozásokra anélkül, hogy ezek a vállalkozások a GVH előtt ügyfélként szerepeltek volna az eljárásban. Harmadrészt, a Tpvt. 78. § (1) bekezdésében meghatározott magasabb bírságmaximum alkalmazása visszaható hatályú jogalkalmazásnak minősül, ezért sérti a jogállamiság követelményét és a *nulla poena sine lege elvét*.

Negyedrészt, a Kúria súlyosabb bírságszankció alkalmazását hagyta jóvá a II. rendű indítványozóval szemben amiatt, hogy a vállalkozáscsoportba tartozó másik vállalkozást már korábban (másik ügyben) elmarasztalta a GVH. Ez ellentétes a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvével, valamint a tisztességes eljárás követelményével.

Megsértette a tisztességes eljáráshoz való jogot a Kúria azzal is, hogy olyan indokok alapján rendelkezett az indítványozó felülvizsgálati kérelmeiről, amelyekre nézve a bíróság nem hallgatta meg az indítványozót: a Kúria olyan jogi érvelés alapján nem látott jogszabálysértést a Tpvt. 91/H. §-a kapcsán a bírósági eljárásokban, mely korábban nem merült fel, így arra vonatkozóan az indítványozó nem fejthette ki álláspontját.

A III. rendű indítványozó több ízben kiegészített panaszában szintén több pontban foglalta össze, hogy megítélése szerint a kúriai ítélet miért nem áll összhangban az Alaptörvénnyel. Egyrészt azt kifogásolta, hogy a Kúria hivatalból olyan jogi minősítést fogalmazott meg a III. rendű indítványozó magatartásával kapcsolatban, amelyet a GVH határozata nem tartalmazott: a kartell a Kúria szerint 2004. november 29-én jött létre és még 2005. novemberben is tartott. A GVH azonban nem folytatott bizonyítást arra nézve, hogy a III. rendű indítványozó 2005 novemberében valóban részt vett-e még a kartellben, e tekintetben a III. rendű indítványozónak nem volt alkalma álláspontját kifejteni, ezáltal sérült a tisztességes eljáráshoz, illetve a védekezéshez való joga. Másrészt, a III. rendű indítványozó szerint a *nulla poena sine lege* elvével ellentétes az, hogy a 2005. november 1-jétől hatályos Tpvt. 78. § (1) bekezdésében meghatározott magasabb bírságmaximumot vette figyelembe a GVH és a Kúria. Harmadrészt, a kúriai ítélet révén sérült a III. rendű indítványozó tulajdonhoz való joga, mivel a Kúria elmulasztotta hatályon kívül helyezni a GVH határozatának a bírságot kiszabó részét.

A helyszíni kutatás lefolytatásának körülményei, így a kutatást engedélyező bírói végzés nem megfelelő indokolása, a kutatási jelentés, illetve a rendőri jelenlét hiánya a III. rendű indítványozó szerint sérti az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. és 8. Cikkében, valamint az Alaptörvény VI. és XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogait.

Végül, a III. rendű indítványozó állítása szerint az Egyezmény 6. Cikkébe, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütköző módon sértette meg a Kúria az arányosság követelményét akkor, amikor helybenhagyta azt a bírságösszeget, ami a vállalkozáscsoport árbevétele alapján számított bírság-maximumot nem érte el, az adott vállalkozás árbevétele alapján számított bírságmaximumot azonban meghaladta. Utalva az Európai Bíróságának 2014. szeptember 4-én kelt ítéletére (YKK és mások kontra Bizottság, C-408/12.) kifejtette, hogy csak az felel meg az arányosság és a személyes felelősség, valamint a szankció egyéniesítése elvének, ha egy leányvállalat által az akvizícióját megelőzően elkövetett versenyjogsértésért (amelyért az anyavállalat nem tartozik versenyjogi felelősséggel) kizárólag a leányvállalat (és nem a vállalkozáscsoportja) előző évi árbevételét figyelembe véve szabnak ki bírságot.

Az Alkotmánybíróság 2014. október 7-én kelt, indokolt végzésével felhívta a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságot, hogy a Gazdasági Versenyhivatal 2010. június 9-én kelt Vj-174/2007/332. számú határozatának végrehajtását az alkotmányjogi panasz eljárás befejezéséig az I. rendű indítványozó vonatkozásban függessze fel. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a felhívásnak eleget tett.

Az Alkotmánybíróság az ügy érdemi elbírálása során az ügygel összefüggésben keletkezett bírósági iratokat beszerezte a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságtól. Emellett a helyszíni rajtaütést engedélyező előzetes bírósági végzések és az annak alapjául szolgáló kérelmek, illetve a helyszíni rajtaütésen készült jegyzőkönyvek megküldése végett megkereste a GVH-t. A GVH a helyszíni kutatás engedélyezésére irányuló kérelmeken kívül, melyek a hatósági iratok közt nem voltak fellelhetők, az Alkotmánybíróságnak megküldte a kért iratok másolatát.

Az Alkotmánybíróság először is azon indítványi elemekkel foglalkozott, melyek a bírság kiszabását és

mértékét (arányosságát) érintő törvényi rendelkezés, illetve jogalkalmazói jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vitatták. Ennek keretében az Alkotmánybíróság a jogszabályt önállóan és a kúriai ítéletben foglalt bírói értelmezéssel együtt is megvizsgálta.

Az Alkotmánybíróság előbb áttekintette a Tpvt.-nek a bírságolásra vonatkozó szabályait, illetve megalkotásuk hátterét.

A Tpvt. 78. § (1) bekezdése a törvény megsértésének jogkövetkezményeként teszi lehetővé a GVH számára azt, hogy a jogsértővel szemben bírságot szabjon ki. A jogalkotó a vizsgált szöveg szerint nem rendelte hozzá az egyes jogsértő magatartásokhoz a bírságolás szabályait, hanem általánosan határozta meg e szankció alkalmazásának feltételeit. Egyrészt rögzítette a bírság felső határát, másrészt a 78. § (3) bekezdésében meghatározta a bírság nagyságát befolyásoló szempontokat. 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 magatartására, a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítására - tekintettel kellett meghatározni. A bírság összege a 2005. október 31. napjáig hatályos szabályozás alapján legfeljebb a vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehetett. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a köztestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bírság összege legfeljebb a tag vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehetett. Korábban tehát nem tartalmazott a Tpvt. külön rendelkezést a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozásokkal szemben kiszabható bírság felső határára, egyáltalán a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozás mikénti bírságolhatóságára vonatkozóan. A gyakorlat szerint azonban - a kúriai ítélet indokolásából kitűnően (36. oldal) - 2005. november 1. előtt a GVH a vállalkozáscsoport tagjait egyetemlegesen kötelezhette a bírság megfizetésére.

2005. november 1. napjával a kiszabható bírság felső határára vonatkozó előírás akként módosult, hogy kiegészült a vállalkozáscsoport árbevételéhez igazított bírságmaximummal. A jogalkotó kifejezett módon semmilyen egyéb szempontot nem határozott meg a tekintetben, hogy a kétféle felső határ közül a GVH-nak mikor kell az egyiket, illetve mikor a másikat alkalmaznia. A Tpvt. 78. § (5) bekezdésébe került szabály értelmében, ha a bírságot a vállalkozáscsoport jogsértést megvalósító tagja önként nem fizeti meg, és a végrehajtás sem vezet eredményre, az eljáró

versenytanács külön végzéssel a vállalkozáscsoportnak a határozatban nevesített tagjait egyetemlegesen kötelezi a bírság, illetve annak be nem hajtott része megfizetésére.

A törvényjavaslat indokolása szerint: „Jelentős újítás, hogy a törvény a bírságok megfizetéséért felelőssé kíván tenni olyan vállalkozásokat is, amelyek az eljárásban ügyfélként nem vettek részt, így a jogsértés megvalósításában esetlegesen betöltött szerepüket sem vizsgálta a versenyhatóság. E rendelkezés célja annak megakadályozása, hogy a vállalkozások az árbevételre vonatkozó adatokkal vagy a végrehajtás alá vonható vagyonnal történő manipulációval elkerüljék a bírság kiszabását vagy annak végrehajtását. A jogi formában is intézményesült gazdasági kapcsolatok szorossága e szervezetek felelősségét vélelmezhetővé teszi, s ezért indokolt a hátrányos jogkövetkezményeket rájuk is terhelni. Erre azonban a törvény szerint csak akkor kerülhet sor, ha a jogsértő ügyféllel szemben a végrehajtás eredménytelen volt. Ilyen mögöttes felelősséget ró a törvény a vállalkozáscsoportokra (vagyis az eljárás alá vonttól nem független, vele gazdasági egységet képező vállalkozásokra), és a vállalkozások társadalmi szervezetének, köztestületének, egyesülésének vagy más hasonló szervezetének tag-vállalkozásaira. A jogbiztonságot szolgálja az a szabály, hogy csak azon vállalkozáscsoport-tagtól, illetve társadalmi szervezetben (stb.) résztvevő tag-vállalkozástól hajtható be a bírság, amely vállalkozás ebbéli minőségében a határozatban nevesítésre került. A bírságfizetésre kötelező végzés ellen külön jogorvoslatot biztosít a törvény.”

A Kúria az alkotmányjogi panaszokkal támadott ítéletében az Alkotmánybíróságnak a 353/B/2009. AB határozatára (ABH 2010, 2026.) hivatkozva úgy fogalmazott, hogy a Tptv. 78. §-ának az egyetlen alaptörvény-konform értelmezése az, hogy a mögöttes kötelezésnek az új szabályok szerint szintén feltétele nemcsak a vállalkozáscsoport azonosítása, de a konkrét anyavállalat nevesítése (rendelkező részben a felelőssége megállapítása) és ügyfélként való bevonása a versenyfelügyeleti eljárásba. Ha eljárási hiba miatt nem vonták be az anyavállalatot (vagy a vállalkozáscsoport más tagvállalkozását, akinek a felelősségét meg akarja állapítani a GVH), csak azonosították a vállalkozáscsoportot, akkor az új szabályozás csak arra ad lehetőséget, hogy a GVH a vállalkozáscsoport nettó árbevétele alapján kötelezze a bírság megfizetésére az eljárás alá vont és a jogsértésben részt vett vállalkozást, de a mögöttes felelősség hiányában, utóbb a bírság megfizetésére a Tptv. 78. § (5) bekezdése alapján az anyavállalat nem kötelezhető. A Kúria értelmezésében a Tptv. 78. § (1) bekezdése lényegében inkoherens módon alakította át a gazdasági egység doktrínáját technikai szabállyá, így e rendelkezés nem követi következetesen sem a

gazdasági egység doktrínáját, sem az uniós jogi gyakorlatot.

Az I. rendű indítványozó támadta a Tptv. 78. § (1) bekezdését. Az alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróságnak arra a kérdésre kellett válaszolnia, hogy összhangban áll-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével a Tptv. 78. § (1) bekezdésének a kétféle bírságmaximumot (az adott vállalkozás, illetőleg a vállalkozáscsoport árbevételének 10%-ában) lehetővé tevő rendelkezése, miközben a törvény nem határozza meg azokat a szempontokat, amelyek alapján a bíróság ellenőrizni tudja, a kettő közül melyiket veheti figyelembe a hatóság. E tekintetben tehát a Tptv. 78. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás esetleges hiánya a vizsgálat tárgya. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése a bírósághoz fordulás jogát és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot megfogalmazó alkotmányos rendelkezés. Tartalmát tekintve tehát elsődlegesen nem valamely anyagi jogi (felelősségi) szabály alkotmányos alapját, illetve kereteit meghatározó alapjogról van szó, sokkal inkább az anyagi jogot érvényre juttató (felelősséget érvényesítő) eljárással szemben támasztott követelményről. A kartellügyekben folyó, a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) által „büntetőjogi vádnak” minősített versenyfelügyeleti eljárásokban ugyanakkor a tisztességes eljáráshoz való jogból további (a szoros értelemben vett eljárási garanciákon túlmenő) alkotmányos elvárások fakadnak. Ez szoros összefüggésben áll a közigazgatási jog alá rendeltségének követelményével, mely a jogállamiság elvéből, valamint a közigazgatási határozatok törvényességének bírósági felülvizsgálatát megteremtő hatásköri szabályból következik.

A 7/2013. (III. 1.) AB határozatában az Alkotmánybíróság - korábbi alkotmánybírósági határozatokra hivatkozva - rámutatott arra, hogy „a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételének formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem pedig attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül. Az Alkotmánybíróság ezt a követelményt első ízben a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában, a közigazgatási határozatok törvényességének

ellenőrzésével összefüggésben úgy fogalmazta meg, hogy »[a] közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány 57. § (1) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelően érdemben elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja.« Az Alkotmánybíróság e határozatának indokolásában kifejtette, hogy a közigazgatási határozatok bírói ellenőrzésének alkotmányos szabályát csak a tisztességes eljáráshoz fűződő jogra tekintettel lehet értelmezni. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben úgy fogalmazott, hogy »az összes, az Alkotmányban részletezett követelmény - a bíróság törvény által felállított volta, függetlensége és pártatlansága, az, hogy a tárgyalás igazságosan és nyilvánosan folyjék - ezt a célt szolgálja, csak e követelmények teljesítésével lehet alkotmányosan véglegesnek számító, érdemi, a jogot megállapító döntést hozni. A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbírálhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is. Az így felfogott érdemi elbírálással nem áll ellentétben, hogy a bíróság a határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasítja. Azok a jogszabályok, amelyek kizárják vagy korlátozzák azt, hogy a bíróság a közigazgatási határozatot felülvizsgálva a fentiek szerint érdemben elbírálja a jogvitát, ellentétesek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ebből az okból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi 'elbírálásáról' nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.« (ABH 1997, 263, 272.)

A Tpv-t.-nek a 2005. november 1-jével hatályba lépett 78. § (1) bekezdését beiktató rendelkezéséhez [Tpv-tm. 44. § (1) bekezdés] kapcsolódóan készített, a törvényjavaslatot alátámasztó - fent már idézett - indoklás szerint a csoportszintű bíróság alkalmazásának célja az, hogy a nagyon súlyos jogsértések esetében a jogalkalmazó képes legyen a hasonló jogsértésektől való tartózkodás elérésére oly módon, hogy egyúttal megakadályozza az eljárás alá vont

vállalkozások nettó árbevételének technikai átcsoportosítását, manipulálását a bírság mérséklése, vagy annak végrehajtása elkerülése céljából.

A csoportszintű bírságalap alkalmazásának lehetősége az Európai Unió jogában és a tagállamok nemzeti jogában ismert és elismert, az 1/2003/EK. rendelet 23. Cikkének (2) bekezdésében nevesített jogintézmény.

A meghatározó piaci erővel rendelkező vállalkozáscsoportokban a meglehetősen összefonódott vállalkozások nemcsak egy adott ágazatban vagy területen veszélyeztetik a verseny tisztaságát, hanem - akár európai, akár csak egy országon belüli méretekben - az üzleti viszonyokra hosszú időn keresztül képesek meglehetősen kedvezőtlen hatást generálni, a tisztességes gazdasági versenyt súlyosan sértő felróható magatartást folytatni. (Ezt állapították meg a jelen ügyben eljáró bíróságok a vasútépítés területén.) A vállalkozások összefonódása, gazdasági egysége, csoportképződése különösen megnyilvánul az ár- és piacfelosztó kartellek esetén. Ezt a kartellfajtát úgy az Európai Unió, mint az annak joga alapján harmonizált magyar versenyjog elmélete és gyakorlata a legsúlyosabb versenykorlátozó magatartásnak tekinti. Olyannak, amely széles körben ütközik a társadalmi elvárásokba, illetőleg alkalmas aláásni a piacgazdaság meghatározó működési alapelvét, a tisztességes gazdasági versenyt.

Érthető és nem alaptörvény-ellenes tehát, ha - megint csak összhangban az európai dimenziójú ügyekben az integráció kizárólagos hatáskörébe tartozó uniós versenyjoggal, valamint az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével - a Tptv. 78. § (1) bekezdése széleskörű lehetőséget biztosítva a GVH-nak e rendelkezés alkalmazásában, a versenyhatóságra bízza azt is, hogy önálló értékelése és felelőssége alapján döntsön az itt tárgyalt kérdésben. Nevezetesen: döntsön arról - az általános és különös prevenciók célok szolgálatában és intézményvédelmi kötelezettségének közérdekből eleget téve, továbbá a Tptv. 78. § (3) bekezdésének keretei között -, hogy valamely ügyben az eljárás alá vont vállalkozás vagy az azonosított vállalkozáscsoport árbevételét tartja alkalmasnak és arányosnak a gazdasági versenyt ért jogsérelem okozta hátrányok, torzító hatások kiküszöbölésére, a jövőbeni hasonló esetek elkerülése érdekében. Ezzel összefüggésben hangsúlyozandó továbbá: a GVH a bírságkiszabások előreláthatóságát elősegítő korábbi és jelenlegi közleményei egyértelművé teszik, hogy olyan esetekben, amikor vállalkozáscsoport azonosítható az ügyben, akkor a versenyhatóság annak árbevételét tekinti főszabályként alkalmazandónak.

A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a GVH számára a Tptv. 78. § (1) bekezdése által a bírság összegének, illetve maximumának alapjául szolgáló árbevétel 10%-ának megállapítására biztosított választási lehetőség miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme nem állapítható meg, így az ezen a jogcímen előterjesztett indítványokat elutasította.

A II. és III. rendű indítványozó nem a bírságmaximumot megfogalmazó Tptv.-beli szabályt [78. § (1) bekezdését], hanem az ahhoz fűződő kúriai értelmezést támadta. A II. rendű indítványozó úgy vélte, a Kúriának az az érvelése, mely szerint az anyavállalat dönthet úgy is, hogy a bírságra tekintettel „az adott nemzeti piacon befejezi a tevékenységét”, ellentétes a tisztességes eljáráshoz való joggal. Aránytalan ugyanis az olyan szankció, amelynek következménye a vállalkozás megszüntetése, hisz a bírságmaximum olyan garanciális szabály, melynek célja a jogsértő vállalkozásra érzékelhető súlyú, de nem visszafordíthatatlan következményekkel járó bírság kiszabása. A III. rendű indítványozó szintén a bírság aránytalanságát sérelmezte, annak hangsúlyozásával, hogy nem felel meg a szankció egyéniesítése elvének és a személyes felelősség elvének sem, ha egy leányvállalat által az akvizícióját megelőzően elkövetett versenyjogsértésért (amelyért az anyavállalat nem tartozik versenyjogi felelősséggel) a vállalkozáscsoport előző évi árbevételét figyelembe véve szabnak ki bírságot.

Az AB szerint a tisztességes eljáráshoz való jog alapvetően az eljárásra vonatkozóan állít fel elvárásokat, beleértve azt is, hogy e jog magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét. E hatékony jogvédelem közigazgatási határozatok törvényességének bírósági felülvizsgálata esetén azt is magában foglalja, hogy ez az érdemi felülvizsgálat ne hiúsulhasson meg a közigazgatási döntést meghatározó törvényi feltételek hiánya miatt. A tisztességes eljáráshoz való jog védelmi határai azonban nem terjeszthetők odáig, hogy valamely jogsértés esetén alkalmazandó szankció arányosságát is ezen jog ernyője alatt lehessen és kelljen megítélni. A jogsértések esetén alkalmazandó szankció meghatározásának feladata a jogalkotóé, úgyszintén azon szempontok rögzítése, melyek a joghátrány mértékét, súlyosságát befolyásolják. A jogalkotót viszonylag széleskörű mozgástér illeti meg egy-egy szankciórendszer kialakítása körében, ennek alkotmányos kereteit az Alaptörvény más rendelkezései jelölik ki (pl. jogállamiság), nem pedig a tisztességes eljáráshoz való jog. Ennek az alapjognak nem képezi a részét a személyes felelősség, illetve a büntetések egyéniesítésének elve sem. Miként az sem hozható kapcsolatba a tisztességes eljáráshoz

való joggal, hogy az anyavállalat a bírságra tekintettel befejezi a tevékenységét az adott nemzeti piacon. A bírság ugyan befolyásolhatja az anyavállalat e döntését, de valójában nem a döntéshez a jogalkalmazó által kapcsolt, jogszabályban rögzített jogkövetkezmény, joghátrány. Az alkotmányos összefüggés hiánya miatt az Alkotmánybíróság ezért e tekintetben az alkotmányjogi panaszokat elutasította.

A II. rendű indítványozó szerint a Tptv. 78. § (1) bekezdéséhez fűzött bírói értelmezés ellentétes a *nulla poena sine lege* elvével is, melyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése a törvényes büntetéshez való alapjoként fogalmaz meg. Megítélése szerint az érintett jogszabályi rendelkezésnek a jogalkalmazó által adott tartalom lehetővé teszi, hogy a GVH önkényesen áttörje a bírságmaximumot.

Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már foglalkozott a törvényes büntetéshez való alapjog és a kartellügyek kapcsolatával, és „az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvének alkalmazhatóságát adott esetben, annak összes körülményei figyelembe vételével, nem zárta ki a versenyjogi jogsértésekre sem.” Az Abh.-ban ugyanakkor a testület csak részben érintette a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvének egyes olyan aspektusait, melyek a jelen ügyben felmerülnek. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróságnak számba kellett vennie, hogy mit takar a törvényes büntetéshez való alapjog. A *nullum crimen sine lege/nulla poena sine lege* elvek mint alapjogok szoros összefüggésben állnak a jogállamiság elvével, lényegében az előbbiek az utóbbi konkretizálódása a büntetőjog területén. Az Alkotmánybíróság a 4/2013. (II. 21.) AB határozatában utalt arra, hogy az Alaptörvény az Alkotmánnyal azonos módon deklarálja a jogállamiság követelményét, és a kapcsolódó büntetőjogi alapelveket rögzítő XXVIII. cikk (4) bekezdésének tartalma is azonos az Alkotmány 57. § (4) bekezdése tartalmával. Ezért az alkotmányos büntetőjog, azaz a büntetőjog alkotmányos korlátaival összefüggésben a korábbi alkotmánybírói döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapításokat továbbra is irányadónak tekintette.

Az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek magját illetően - az indítványozók által jelen ügyben felvetett kérdésekben - a korábbi alkotmánybírói gyakorlatban megjelenő főbb megállapítások felhasználhatóságának nincs akadálya. A felhasználhatóságot az is alátámasztotta, hogy ezen elvek számos más demokratikus jogállam alkotmányos hagyományát is képezik, s a visszaható hatály tilalmának büntetőjogi

megfogalmazásaként - a nemzetközi jog *ius cogens* normái közé tartoznak. Az Alkotmánybíróság - miként azt Abh.-ban meg is erősítette - a *nullum crimen et nulla poena sine lege* elvét a büntetőjogi legalitás alkotmányos elve alapján értelmezi, annak részeként kezeli. Az alkotmányos jogállamok alkotmányainak összehasonlító vizsgálata alapján a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy ezek az elvek nem egyszerűen azt jelentik ki, hogy a bűncselekményt törvényben kell tiltani, és törvényben kell büntetéssel fenyegetni, hanem általában azt követelik meg, hogy a büntetőjogi felelősségre vonásnak, az elítélésnek és megbüntetésnek kell törvényesnek és törvényen alapulónak lennie.

A 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) az Egyezmény 7. cikkéhez kapcsolódó gyakorlatában megjelent az a felfogás is, mely a vizsgált elveket a normavilágossággal kötötte össze.

Az EJEB gyakorlatát szem előtt tartva az Abh.-ban az Alkotmánybíróság úgy fogalmazott, hogy miként a büntetőjogban, úgy a versenyjogban is követelmény a tilalmazott magatartások és a megvalósításuk miatt járó jogkövetkezmények ésszerű előreláthatósága. Ez nem csupán az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdéséből eredően alkotmányos jogként, hanem alapjogként illeti meg az eljárás alá vont vállalkozásokat. Annak hangsúlyozása mellett, hogy a hagyományos büntetőjog és a büntetőjogias jellegű jogviszonyok eltérő jellegéből fakadóan a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvek nem feltétlenül ugyanolyan tartalommal érvényesülnek e két területen, az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy a büntetéssel fenyegetett cselekmények és büntetések törvény által előre történő meghatározása mindkét esetben követelmény. Az EJEB, valamint az Európai Unió Bíróságának esetjogára is figyelemmel a testület úgy foglalt állást, hogy ezen elvek nem tiltják a büntetőjogi felelősség szabályainak bírói értelmezés útján történő fokozatos világossá tételét. Bármennyire is egyértelműen legyen megfogalmazva valamely jogi rendelkezés - beleértve a büntetőjogit is -, mindig nélkülözhetetlen marad a bírói értelmezés szerepe, és mindig szükséges lesz a homályos pontok megvilágítása és a szövegnek a körülmények változása szerinti kiigazítása.

A fenti megállapításokat a jelen ügyre, különösképpen pedig a II. rendű indítványozó kifogásaira vonatkoztatva a következő megállapítások tehetőek. Az idézett elvekből, azon belül is a *nulla poena sine lege* elvből - egyebek mellett - következik a büntetések törvényben való meghatározottsága,

vagyis hogy törvény határozza meg a szankcionált magatartás esetére kilátásba helyezett joghátrányt. A törvényben meghatározottság magában foglalja azt is, hogy a büntetések megállapítására vonatkozó rendelkezések kellően egyértelműek legyenek ahhoz, hogy az érintettek ésszerűen előre láthassák és felmérhessék jogsértő magatartásuk lehetséges jogkövetkezményeit. A büntetésekre vonatkozó szabályoknak is koherens rendszert kell alkotniuk, mely nem jelenti egyúttal azt is, hogy e szabályok ne szorulnának bírói jogértelmezésre. A *nulla poena sine lege* elvnek ez az oldala a jogalkotó felé fogalmaz meg feladatokat. A Tpv-t.-ben a törvényhozó a „büntetési tétel” felső határát jelölte meg (a vállalkozás, illetve a vállalkozáscsoport a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének 10 százaléka), illetve rögzítette a bírság összegének meghatározásakor a GVH által mérlegelendő körülményeket.

A jelen ügyben a II. rendű indítványozó azonban nem a jogszabályi előírásokat támadta, hanem annak bírósági értelmezését. Azt kifogásolta, hogy a Kúria önkényesen áttörte a törvényi bírságmaximumot annak érdekében, hogy magasabb bírságot alkalmazzon. A *nulla poena sine lege* elvből fakadóan a jogalkalmazó felé az a követelmény fogalmazódik meg, hogy csak a törvényben előre meghatározott joghátrányt (büntetést) alkalmazhatja, annak kereteit az eljárás alá vont hátrányára nem lépheti át, súlyosabb büntetést nem szabhat ki. Az az alapul fekvő ügyből kiderült, hogy a 2005. november 1-jétől hatályos új szabályok bírói értelmezése kapcsán egységesen megszilárdult gyakorlat még nem alakult ki, a sérelmezett kúriai döntés egyike azoknak, amelyekben a legfelső bírói szerv iránymutató módon, a jövőre nézve is értelmezte a Tpv-t. 78. § (1) bekezdését. Az indítványozó értelmezése szerint e jogszabályhely csak arra ad lehetőséget, hogy az eljárás alá vont önálló jogi személy vállalkozás árbevétele alapján szabhasson ki a GVH bírságot. Miután azonban a jogalkotó külön iránymutatást nem adott a tekintetben, hogy a kétféle bírságmaximum közül mikor melyik alkalmazható, a normaszövegből levezethető értelmezés szerint a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozással szemben nem kizárt a vállalkozáscsoport szintű bírság kiszabása, sőt, a vállalkozáscsoportba tartozás mint objektív körülmény - a gazdasági egység tanából kifolyólag - eleve a magasabb felső korlát alkalmazását teszi lehetővé. A bírói jogértelmezés tehát nem eredményezte súlyosabb büntetés kiszabását, mint amire a törvényi szabály alapján az indítványozók ésszerűen számíthattak versenykorlátozó magatartásuk következményeként.

Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvényi rendelkezéseket végső soron a bíróságoknak kell értelmezniük és az előttük fekvő tényállásra alkalmazniuk. Ennek során az Alaptörvény 28. cikkéből következően a bíróságok kötelesek figyelemmel lenni az alkotmányos rendelkezésekre, azokkal összhangban kell a jogszabályok tartalmát kibontaniuk. Jelen esetben a bíróságoknak a Tpv. 78. § (1) bekezdésében szereplő, 2005. november 1-jétől hatályos bírságszabályt kellett úgy alkalmazniuk a Tpv. 61. § (1) bekezdésére figyelemmel, hogy ne sérüljön a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma. Az Alkotmánybíróság szerint e feladatának a Kúria eleget tett.

Az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmára alapított, a kúriai ítélet megsemmisítésére irányuló panaszokat megalapozatlannak találta.

Az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való jog alapján a kúriai ítéletet egyéb vonatkozásban is vizsgálat alá kellett vonnia: részben a bizonyítást, részben a jogi minősítést, értelmezést illetően.

A II. rendű indítványozó szerint a Kúria azzal sértette meg a tisztességes eljáráshoz való jogát, illetve a védelemhez való jogát, hogy nem biztosított számára hozzáférést a „koronabizonyítékhoz”. E koronabizonyíték az az elektronikus formában létező feljegyzés (Vj-174/2007/151.), amelyet a GVH a helyszíni rajtaütés során talált meg és foglalt le, de amelyet utóbb mégsem használt fel. Helyette a GVH a becsatolt feljegyzésre mint bizonyítékra alapította határozatát, annak hitelességére vonatkozóan pedig a hatósági eljárásban különböző bizonyítási eljárást folytattak le.

E bizonyíték hitelességét illetően ugyanakkor az elsőfokú bíróságnak kétségei voltak, és arra a következtetésre jutott, hogy a becsatolt feljegyzés a jogsértést igazoló kétséget kizáró bizonyítékként nem értékelhető, egyúttal tartalmában más bizonyítékokkal is ellentétben állónak találta.

A másodfokú bíróság - az elsőfokú bíróság következtetéseivel ellentétesen - arra az eredményre jutott, hogy a feltárt bizonyítékok az indítványozók jogsértését támasztották alá, egy irányba mutattak, s ebbe a láncolatba illeszkedett bele a feljegyzés is. A szabad bizonyítás elve alapján felhasználhatónak találta a becsatolt feljegyzést. Megítélése szerint amiatt, hogy a lefoglalt feljegyzés felhasználhatóságát a Tpv. 65/A. § (9) bekezdése nem tette lehetővé, nem volt kizárt a becsatolt feljegyzés bizonyítékként való értékelése. A másodfokú bíróság megjegyezte, hogy a

becsatolt feljegyzés tartalmában és részletében szövegszerűen megegyezett a helyszíni rajtaütésen talált bizonyítékkal. Mindez pedig kétséget kizáróan igazolta, hogy a feljegyzés nem volt manipulált.

A Kúria ítéletének indokolása szerint a becsatolt feljegyzés hitelességével kapcsolatos bizonyítás nem bírt az ügyben jelentőséggel, mivel annak hitelességét teljes egészében alátámasztotta az, hogy azt egy jogszerűen lefolytatott helyszíni rajtaütésen találták meg. Az a tény, hogy azt helyszíni rajtaütésen foglalták le, kizárja annak lehetőségét, hogy utólagos, engedékenységi kérelem alátámasztása céljából készült feljegyzésről van szó, vagy más egyéb visszaélészerű motiváció vezérelhette az érintett cég képviselőjét, hogy azt utólagosan és hamis tartalommal készítse el. Az indítványozó előadása szerint a lefoglalt feljegyzéshez nem kapott hozzáférést, azt nem tekinthette meg, arról másolatot vagy feljegyzést nem készíthetett. Ezzel szemben a GVH az Alkotmánybíróságnál előterjesztett észrevételeiben úgy nyilatkozott, hogy az irat megtekintését nem tagadta meg, a II. rendű indítványozó „véltetően egyszerűen nem tekintett bele az akta ezen részébe”.

Az Alkotmánybíróság felhívására a II. rendű indítványozó előadta, hogy a hatósági eljárás lefolytatásának idején az iratbetekintés kérelmezése és engedélyezése nem volt formalizált eljáráshoz kötve, jellemzően telefonon egyeztettek az iratbetekintés időpontjáról. A konkrét ügyben sem terjesztett elő írásbeli kérelmet, de hozzáférést kapott az alapügy irataiba, s ezzel a lehetőséggel legalább két alkalommal élt is. Kitért arra, hogy a lefoglalt feljegyzésre a GVH az előzetes álláspontban nem hivatkozott, a végső határozatban pedig egyértelműen úgy foglalt állást, hogy azt - mint jogellenesen szerzett bizonyítékot - a bizonyítékok köréből kirekesztette. Ez pedig jogi értelemben kizártta tette, hogy abba a II. rendű indítványozó betekinthez volna.

A fegyverek egyenlőségének elvét az Alkotmánybíróság - hasonlóan az EJEB gyakorlatához - a büntetőjogon kívül, így polgári ügyekben is elismeri, azt a tisztességes eljáráshoz való jog részeként kezeli. A fegyverek egyenlőségének elvéből a jelen ügyben felhozott kifogást szem előtt tartva az a követelmény fogalmazható meg, hogy az eljárás alá vont vállalkozások is - a GVH-hoz hasonló módon - megismerhessék a felelőségük megállapítása alapjául szolgáló bizonyítékokat, és arra észrevételt tehessenek. Az eljárás alá vont vállalkozások hatékonyan úgy tudják az ellenük felhozott „vádakkal” szemben védekezésüket felépíteni, ha hozzáférhetnek a GVH, illetve a bíróságok döntését alátámasztó minden releváns dokumentumhoz.

Az EJEK gyakorlata szerint a fegyverek egyenlőségének elve - úgy is, mint a méltányos eljárás szélesebb fogalmának egyik eleme - szerint minden fél ésszerű lehetőséget kell, hogy kapjon arra, hogy ügyét olyan feltételek között adja elő, amelyek nem helyezik őt ellenfelével szemben hátrányos helyzetbe. (*Bulut kontra Ausztria*, 17358/90 1996. február 22., 47. bekezdés). A tisztességes eljárásban mind a vádnak, mind a védelemnek lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy a másik fél által előterjesztett észrevételeket és bizonyítékokat megismerhesse és arra nyilatkozhasson. A 6. Cikk 1. bekezdése megköveteli, hogy a vádhatóságok feltárjanak minden birtokukban lévő, a vádlott javára és terhére szolgáló tárgyi bizonyítékot a védelemnek. A Bíróság azt is kiemelte, hogy nem csupán az ügy tényállása szempontjából „közvetlenül” jelentős bizonyítékok megvizsgálását öleli fel a fegyveregyenlőség elve egy jogvita, kétoldalú ('*adversarial*') eljárásban, hanem minden más bizonyítéké is, amely a közvetlen bizonyítékok hozzáférhetőségéhez, hitelességéhez, illetve teljességéhez kapcsolódhat (*Mirilashvili kontra Oroszország*, 6293/04, 2008. december 11., 200. bekezdés). Jelen ügyben is ilyen közvetett bizonyíték kapcsán állítja az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmét. A GVH ugyanis a tényállást a becsatolt feljegyzésre alapította, mely hitelességének igazolására vették figyelembe a bíróságok másodfokon és a felülvizsgálati eljárásban a lefoglalt feljegyzést.

A fentiek alapján az Alkotmánybíróság egyrészt hangsúlyozza, hogy mivel a lefoglalt feljegyzést a Kúria az ítéletében a tényállás megállapításánál figyelembe vett becsatolt feljegyzés hitelességének alátámasztására használta fel, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdéséből következően lehetőséget kellett biztosítani az eljárás folyamán a II. rendű indítványozó számára arra, hogy ebbe az (elektronikusan létező) iratba betekinthessen, arról másolatot, feljegyzést készíthessen. Az alkotmánybírósági eljárásban előadottak és becsatolt iratok alapján azonban nem volt megállapítható, hogy ez a lehetőség hiányzott volna. A II. rendű indítványozó legkésőbb a GVH határozatából értesült a lefoglalt feljegyzés létezéséről, annak felhasználása körül a GVH fellebbezésében foglalt hivatkozás miatt vita alakult ki, az eljárás során pedig fennállt a lehetősége annak, hogy a lefoglalt feljegyzés jogellenesen beszerzett jellegét a bíróságok a GVH-tól eltérően ítélik meg. A II. rendű indítványozót kifejezett módon nem zárták el attól, hogy a lefoglalt feljegyzés megtekintését kezdeményezze, az irathoz való hozzáférést a hatóságok és a bíróságok nem tagadták meg. A körülményekből nem volt levezethető, hogy a kúriai ítéletet megelőzően ne

állt volna módjában a II. rendű indítványozónak a lefoglalt feljegyzés megismerése, és a lefoglalt feljegyzéshez való hozzáférést egyértelműen és kizárólagosan az ügyben eljáró hatóság és bíróságok akadályozták volna meg. Emiatt pedig a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme nem állapítható meg.

A III. rendű indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme alapján azt kifogásolta, hogy a Kúria a jogi minősítést hivatalból végezte el, kereseti, illetve felülvizsgálati kérelem hiányában. Ezzel a Kúria a „GVH pártjára állt” és megsértette a fegyverek egyenlőségének elvét. Mivel a Kúria ítéletével szemben nincs helye további jogorvoslatnak, sérült a III. rendű indítványozó védekezéshez való joga. A III. rendű indítványozó el volt zárva attól, hogy előadást tegyen arra vonatkozóan, hogy 2005. november 1. után folytatott-e versenyellenes magatartást. Márpedig a győri tenderen nem is tudott volna indulni, mivel nem felelt meg a tenderkiírásnak.

A II. rendű indítványozó szintén sérelmezte a Kúria eltérő jogi minősítését, de nem a kartell-magatartás jellegét, hanem a Tpv. 91/H. §-át érintően. Megítélése szerint olyan indokok alapján döntött a Kúria, melyek a perben egyáltalán nem merültek fel, így ezekre az indítványozónak nem volt lehetősége észrevételeket tenni.

Az Alkotmánybíróság az előző pontban már foglalkozott a fegyveregyenlőség elvével és a védelemhez való joggal. Kiemelte, hogy ennek lényege az ügy szempontjából jelentős nyilatkozatokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés mindkét fél számára, valamint lehetőség arra, hogy észrevételeit előadhassa a bíróság előtt. A most vizsgált kifogás alapján lényegében a bíróság jogi minősítéséhez való hozzáférés hiányát kell értékelnie az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való jog fényében.

Az Alkotmánybíróság már több korábbi döntésében kiemelte, hogy a bíróságok ítélezésük során függetlenek, s ennek része, hogy a törvényeket önállóan értelmezik.

A bírói jogi minősítés - mely eltérhet a felek értelmezésétől - legkésőbb az ítéletből válik megismerhetővé a felek számára. A jelenlegi hazai közigazgatási peres eljárási rendszer nem írja elő a bíró számára, hogy az ítélethozatalt megelőzően megossza a felekkel a tényállás jogi

minősítésével, illetve a jogi rendelkezések értelmezésével kapcsolatos előzetes álláspontját. A hatályos normák és a joggyakorlat szerint anyagi jogi tájékoztatást a bíró a feleknek nem adhat, így a jogi minősítés és a jogi rendelkezéseknek a tényállásra való mikénti alkalmazása a maga egészében a tárgyalás berekesztését követően, az ítéletből ismerhető meg a felek számára.

Az Alkotmánybíróság szerint kartellügyekben is a hatékony védekezés előfeltétele ugyanakkor, hogy az eljárás alá vont vállalkozások megfelelően informáltak legyenek az ellenük felhozott tények és azok GVH, illetve a bíróságok általi lehetséges jogi minősítését illetően. A vállalkozások csak úgy képesek védekezéshez való jogukat hatékonyan gyakorolni, ha tisztában vannak azzal, milyen cselekmény elkövetése miatt vonják őket felelősségre (tények) és az jogilag miként minősül. Azt azonban, hogy a tájékoztatás elmaradása valóban sértette-e a védelemhez való jogot, mindig az adott eset összes körülményének mérlegelésével dönthető el.

Ahhoz, hogy a bíróság valamely jogi tényt miként minősítsen, illetve jogi normát miként értelmezzen, nem szükséges kifejezetten erre irányuló kérelmet (jelen esetben felülvizsgálati kérelmet) előterjeszteni. ***Közigazgatási perekben a bíróságok feladata a közigazgatási határozatok törvényességének felülvizsgálata, a jogi minősítés során pedig a bíróság nincs kötve a felek kérelmeihez vagy általuk*** (így különösen a GVH által) elfogadott értelmezéshez. A peres felek felülvizsgálati kérelmei és észrevételei felölelték a visszaható hatályú jogalkalmazás kérdését, mely megnyitotta az utat a Kúria előtt, hogy a kapcsolódó jogszabályi rendelkezéseket értelmezze és a tényekre alkalmazza.

Ennek folyamatként azonban jelentősége van a III. rendű indítványozó azon állításának, mely szerint a Kúria nem adott lehetőséget arra, hogy e minősítéssel kapcsolatos védekezését előterjessze, vagyis hogy 2005. november 1. után már nem folytatott kartellmagatartást. Ebben a tekintetben a következőket állapította meg az Alkotmánybíróság. A Kúria ítéletének indokolása szerint „a kartell még 2005 novemberében is létezett, hiszen november folyamán zajlott a győri tender, melyre a versenykorlátozó megállapodás kiterjedt, és amely minden kétséget kizáróan konkrét és megvalósult beruházás volt. Kifejezetten iratellenes a felperesek azon érvelése, hogy a kartell 2005. november 1-je után már nem létezett.” Kétségtelen, hogy a GVH a 2004. évi elvi megállapodásra helyezte a hangsúlyt, de a bírósági határozatokból is kitűnően vizsgálta ezen megállapodásnak a végrehajtását is, azokkal összefüggően bizonyítást folytatott le. Ennek kapcsán a

III. rendű indítványozónak lehetősége volt arra, hogy védekezését előterjessze, különösen, hogy a bírósági eljárás korábbi fokain is kérdés volt már a 2005. november 1-jén hatályba lépett új szabályozás visszamenőleges alkalmazása. Az elsőfokú ítélet indokolásának a GVH határozatát ismertető része szerint pedig: „A győri tender esetében a Versenytanács értékelése szerint megállapítható, hogy a felek főbb vonalakban megegyeztek a projekt felosztásáról és a megállapodást részben végre is hajtották, hiszen annak megfelelően a III. rendű felperes és I. rendű felperes kivételével a többi vállalkozás tartózkodott a tenderen való részvételtől.” Nem állítható tehát, hogy olyan körülményt vont volna be a Kúria az értékelésébe, amely a korábbi eljárások tárgyát ne képezte volna, s amely kapcsán a III. rendű indítványozó ne terjeszthette volna elő védekezését. A védekezéshez való jogot nem érinti, hogy a Kúria tényállásbeli következtetése helyes volt-e vagy sem, és nem sérti, hogy a Kúria minősítését megelőzően az indítványozó - a GVH jogi megközelítését követve - maga nem tulajdonított olyan kiemelt jelentőséget az elvi megállapodás végrehajtását érintő ténybeli megállapításoknak, mint amelyet a kúriai ítéletet követően e tények nyertek, és azt érdemben korábban nem vitatta, miközben erre meglelt volna a lehetősége. Emiatt sem a fegyverek egyenlőségének, sem a védelemhez való jog sérelme nem állapítható meg.

A fenti érvek alapján a II. rendű indítványozónak a jogi minősítéssel kapcsolatos panasz sem megalapozott.

A III. rendű indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog és a magánszféra sérthetlensége (VI. cikk) kapcsán sérelmezte a helyszíni kutatás több mozzanatát. Álláspontját az EJEK-nek az Egyezmény 8. Cikkével összefüggő ítéleteiből vett érveléssel támasztotta alá. Konkrétan a helyszíni kutatást engedélyező előzetes bírósági döntés indokolásának hiányosságát, a rendőri ellenőrzés hiányát, illetve a kutatási jelentés hiányát kifogásolta.

Az Alkotmánybíróság itt figyelemmel volt arra, hogy az alkotmányjogi panasz a Kúria közigazgatási perben született jogerős ítéletét támadja. Tárgya tehát nem a helyszíni rajtaütést engedélyező bírósági végzés, mely a magánszféra sérthetlenségéhez való jog korlátozásának közvetlenül utat engedett. Az ítélet kapcsán a magánszféra sérthetlenségéhez való jog tehát közvetlenül nem, csakis áttételesen vizsgálható: nevezetesen, hogy az így szerzett bizonyítéknak a perben való felhasználása kihatott-e az eljárás tisztességességére.

A 3104/2014. (IV. 11.) AB végzésében az Alkotmánybíróság már foglalkozott a XXVIII. cikk (1) bekezdésével, valamint az EJEB-nek a bizonyítékok mérlegelésével és kizárásával kapcsolatos esetjogával. Eszerint: „Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jog kifejezett módon nem rögzít semmilyen elvárást a bizonyítás rendszerét, szabályait, a bizonyítékok kizárását illetően, miként az EJEE [Emberi Jogok Európai Egyezménye] 6. Cikk 1. pontja sem. Szem előtt tartotta ugyanakkor a testület az EJEB joggyakorlatának azon megközelítését, mely szerint a bizonyítékok elfogadhatósága (*admissibility of evidence*) elsődlegesen a nemzeti jogokra tartozó kérdés, és főszabály szerint a nemzeti bíróságok feladata az eléjük kerülő bizonyítékok mérlegelése. Az EJEB-nek nem feladata, hogy állást foglaljon abban a kérdésben, vajon a bizonyítékok (így a tanúvallomások) elfogadása megfelelő volt-e, sokkal inkább annak mérlegelése tartozik hatáskörébe, hogy az eljárás mint egész, beleértve a bizonyítékok beszerzésének módját is, tisztességes volt-e. Az EJEB általános jelleggel és absztrakt szinten nem zárhatja ki egy adott eljárásban felmerült, jogellenesen beszerzett bizonyíték elfogadhatóságát.

Az EJEB több esetben megerősítette, hogy akkor, amikor az eljárás egészét vizsgálva dönt arról, hogy az eljárás tisztességes volt-e, vizsgálja az elkövetett törvénysértést, és amennyiben az Egyezményben biztosított másik jog sérelme is felmerül, ennek az alapjogsérelemnek a természetét.

A 3104/2014. (IV. 11.) AB végzésében foglaltakat és az EJEB-nek a fent hivatkozott gyakorlatát szem előtt tartva az Alkotmánybíróság azt az álláspontot alakította ki, hogy a magánszféra védelméhez való jog sérelmével a GVH által megszerzett bizonyítéknak valamely ügyben történő felhasználása nem eredményezi elkerülhetetlenül a bírói ítélet alaptörvény-ellenességét. Az eljárás egészét, annak összes körülményét figyelembe véve kell az Alkotmánybíróságnak döntenie arról, hogy sérült-e a tisztességes eljáráshoz való jog azáltal, hogy ilyen bizonyítéokra alapította a bíróság a döntését. Ennek során mérlegelni kell azt, hogy a kérdéses bizonyíték mennyiben volt hozzáférhető a felek számára, megszerzésének körülményeit módjukban állt-e vitatni, ezáltal a megbízhatóságát megkérdőjelezni, mennyiben alapul az ítélet az így megszerzett bizonyítékon, illetve milyen más bizonyítékot vettek még figyelembe a tényállás megállapítása során. Az elsődleges kérdés mindezeket megelőzően ugyanakkor az, egyáltalán sérült-e az indítványozó magánszférához való joga a helyszíni rajtaütés révén. Ehhez pedig nélkülözhetetlen a magánszféra védelmi körének, illetve alkotmány-konform korlátozásának felvázolása.

A magánszféra lényege tekintetében azonban továbbra is fenntartható az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában megfogalmazott - a magánélet fogalmának esszenciáját jelentő, általános érvényű - megállapítás, miszerint a magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek [36/2005. (X. 5.) AB határozat, ABH 2005, 390, 400.].

Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszférához való jog és az Alaptörvény II. cikke által garantált emberi méltósághoz való jog között különösen szoros a kapcsolat.

A versenyhatósági eljárásokban a GVH-nak biztosított jogosítvány, hogy helyszíni rajtaütéssel szerezzen közvetlen bizonyítékokat a versenyjogsértések megállapításának alátámasztására, ilyen hatósági (állami) behatolásnak minősül az érintett cégek üzleti helyiségeit védő alapjogba. E korlátozás alkotmányosságát az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdése szerint kell megítélni. A beavatkozás akkor áll összhangban az Alaptörvénnyel, ha az más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával történik. Jelen esetben a III. rendű indítványozó a helyszíni kutatás elrendelését és lefolytatását szabályozó törvényi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatát nem kérte, azokkal szemben kifogásokat terjesztett elő. A magánszféra védelmének sérelmét kizárólag a konkrét ügyben született bírói döntés és a rajtaütés lebonyolításának módja tekintetében állította. Egyrészt azt kifogásolta, hogy a bíróság nem indokolta meg megfelelően az engedélyező végzését, másrészt, hogy a helyszíni rajtaütésen nem vettek részt rendőrök, végül, hogy nem készült jelentés a kutatás lefolytatásáról. A bírói ítéletekből kiderül, hogy a III. rendű indítványozó az alapul fekvő eljárásokban nem fogalmazott meg konkrét törvénysértést a helyszíni kutatásokat illetően, annak lefolytatását alapvetően az Egyezmény 6. és 8. Cikkére alapítottan támadta. Nem adott tehát elő érvelést a tekintetben, hogy törvénysértően (szükségtelenül) engedélyezte volna a Fővárosi Bíróság a helyszíni rajtaütést, illetve törvénysértően folytatták volna le a kutatást. Az Alkotmánybíróság megítélése szerint GVH számára engedélyezett helyszíni kutatásnak mint a magánszféra korlátozásának legitim célját képezi - összhangban az Alaptörvény M) cikkének (2) bekezdésével - a tisztességtelen piaci magatartások feltárása. A bíróság - mely a helyszíni kutatást előzetesen engedélyezi - feladata, hogy kizárólag e legitim cél érdekében adjon utat a GVH

kérelmének. Ebből következően a GVH határozatának törvényességét felülvizsgáló bíróságoknak értelemszerűen figyelembe kell venniük az előzetes engedély megalapozottságát (is). Ennek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak csak kivételesen, az alapjogot nyilvánvalóan és súlyosan sértő engedélyek esetén van módja, miután az adott ügy eseti körülményeinek mérlegelése, a tények értékelése a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik, és a bizonyítékok felülmérlegelésére, a tényállás módosítására az Alkotmánybíróságnak nincs felhatalmazása. A jelen ügyben a III. rendű indítványozó alkotmányjogi panaszában maga sem állította, hogy a felhozott céltől eltérően vagy azzal ellentétesen, illetve kifejezetten a Tpv. -ben megkövetelt feltételek teljesülése hiányában engedélyezte volna a bíróság a helyszíni kutatást. Ezzel szemben a bírói végzés indokolásának elégtelenségét kifogásolta, és arra utalt, a bíróság nem mérlegelte megfelelően a feltételek fennállását. Önmagában az, hogy az indítványozó szerint részletesebb okfejtést igényelt volna az engedély kiadása, nem támasztja alá azt, hogy a GVH visszaélészerűen vagy alaptalanul kezdeményezte volna a helyszíni kutatást, illetve a bíróság önkényesen engedélyezte volna azt. Kétségtelen, hogy a magánszférába történő behatolás garanciáját képező előzetes bírói engedély csak akkor képes a helyszíni kutatásokat az alkotmányos céllal összhangban és az arányosság keretein belül tartani, ha a törvényi követelményeket a bíró alaposan mérlegeli, és ennek szempontjai a bírói döntésből kitűnnek. A szabványszerűen megindokolt engedélyező végzések esetén ugyanis fennállhat a veszélye annak, hogy a körülmények részletes vizsgálata és az alapos mérlegelés elmaradt.

Jelen esetben a bírói döntés a GVH kérelmében előadottakon, beleértve a becsatolt iratokat is, azok elfogadásán alapult, azaz a bíróság csak röviden ismertette a kérelemben felhozott indokokkal összefüggő álláspontját, és külön-külön nem tért ki az egyes törvényi feltételek teljesülésének bírói értékelésére. Ez a megoldás felvetheti a magánszféra sérelmét, de csak akkor, ha a döntésből kitűnően az alkotmányos céltől eltérő célból vagy nyilvánvalóan alaptalanul, illetve korlátok nélkül engedélyezte a bíróság a helyszíni kutatást. Mivel a jelen esetben a GVH kérelmére támaszkodva ugyan, de a piaci verseny tisztaságának biztosítása végett adott helyt a bíróság a kérelemnek, a felhozott jogsértés súlyára és a kiszabható bírság mértékére tekintettel pedig feltételezte, hogy az eljárás alá vont vállalkozások a bizonyítékokat nem bocsátották volna rendelkezésre, azokat felhasználhatatlanná tennék, elrejtették vagy megsemmisítették volna, a végzés a kutatást a rendelkező részben megjelölt vállalkozások üzleti helyiségeire korlátozta, a Tpv. alapján pedig a kutatás a közvetlen bizonyítékok (a konkrét ügyben: feljegyzések, munkaanyagok, elektronikus

levelezések) megszerzésére irányulhatott, a magánszféra sérelme az engedélyezés kapcsán nem állapítható meg.

A III. rendű indítványozó szerint a rendőri jelenlét, valamint a kutatási jelentés hiánya szintén sérti a magánszféra védelméhez való jogot. Ennek alátámasztásaként hivatkozott az EJEB több ítéletére.

Az EJEB döntéseiben („*necessary in a democratic society*”) mindig figyelemmel van az adott eset összes körülményére, és akkor állapítja meg a 8. Cikk sérelmét, ha az előtte lévő esetben a hatóságok önkényesen használhatták a helyszíni kutatást. Az előzetes bírói engedélyt tekinti a magánszféra legfőbb garanciájának, mely kijelöli a kutatás kereteit (célszerűségét, számát, időtartamát, terjedelmét). Az indítványozó által hivatkozott ítéletek alapjául szolgáló ügyek egy részében (*Colas*-ügy 49. bekezdés, *Funke kontra Franciaország*, 10828/84, 1993. február 25., 57. bekezdés) hiányzott az előzetes bírói engedélyezés, és az egyéb eszközök is, melyek alkalmasak lettek volna arra, hogy a hatóság beavatkozását megfelelő keretek között tartsák. A *Niemietz* ügyben ugyan volt bírói engedély, ám az túlságosan tágan határozta meg a lefoglalható okiratokat, hiányzott egy független megfigyelő jelenléte, és különös súllyal esett latba a vizsgálatnak az érintett ügyvéd hivatásbeli titkaira gyakorolt aránytalan hatása. Míg a *Camenzind kontra Svájc* ügyben (136/1996/755/954, 1997. december 16., 46. bekezdés) - szintén az eset összes körülményeit vizsgálva (az előzetes engedélyt korlátozott számú szenior köztisztviselő adhatta ki, és erre a feladatra felkészített hivatalnokok folytatták le a kutatást, főszabály szerint jelen kellett lennie egy közhivatalnoknak, aki azt biztosította, hogy a kutatás ne térjen el céljától, stb) - jutott arra az eredményre az EJEB, hogy nem sérült a 8. Cikk. Az EJEB a *DEBÚT Zrt. és társai kontra Magyarország* ügyben (24851/10, 2012. november 20., 3. bekezdés) a GVH által lefolytatott helyszíni kutatás körülményeit is vizsgálva a kérelmeket érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A Bíróság rámutatott arra, hogy a nemzeti bíróságok teljes körűen felülvizsgálták a kutatások törvényességét, amelyeket specializált vizsgálók folytattak le, s amelyekkel szemben kifogást lehetett előterjeszteni, és nem volt bizonyított, hogy a kutatásokat zaklató módon végezték volna. A rajtaütés a versenykorlátozó megállapodást alátámasztó közvetlen bizonyíték megszerzésére korlátozódott, s nem merült fel olyan körülmény, amely önkényességre utalt volna, vagy arra, hogy a közvetlen célján túlterjeszkedett volna a kérelmezők hátrányára. Figyelemmel arra is, hogy üzleti célokat szolgáló helyiségek esetén a magánszféra védelmét biztosító jog nagyobb fokú korlátozása is elfogadható, az EJEB 8. Cikkben foglalt alapjog korlátozását nem találta aránytalanak.

A Tpvt. 65/A. § (1) bekezdése alapján a GVH a rendőrség közreműködését veheti igénybe a kutatás eredményes és biztonságos lefolytatása érdekében. A rendőri jelenlétet tehát más célból tartja szükségesnek a törvény, mint a III. rendű indítványozó, aki sokkal inkább annak érdekében ítélte nélkülözhetetlennek, hogy a bírói végzésnek megfelelően, annak keretein belül maradván hajtsák végre a kutatást. A rendőri jelenlét helyett a helyszíni kutatás mederben tartására a jogalkotó a Tpvt. 65/A. § (7) bekezdésében szabályozott eljárási módot írt elő: a helyszíni kutatásnál az érintett, ennek hiányában pedig hatósági tanú jelenléte igazolhatja, hogy a kutatás a bírói végzés keretein belül maradt-e. Az érintett a Tpvt. 81. §-a alapján jogosult vizsgálati kifogást tenni, melyről a GVH-nak számot kell adnia, annak figyelmen kívül hagyását indokolnia kell, s ez utólag szintén bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti. Ebbe egyaránt belefér az eljárás szabálytalan lefolytatása miatti kifogás, mind a jegyzőkönyv hiányos volta miatti kifogás. Az Alaptörvény VI. cikkének (1) bekezdéséből nem következik, hogy a magánszféra korlátozásának arányossága helyszíni kutatások esetében csakis rendőri jelenlét útján lenne biztosítható, ilyen az EJEB joggyakorlatából sem vezethető le. A rendőri jelenlét egy lehetséges, de nem szükségképpen garancia az otthon sérthetlenségéhez való jog korlátozásánál. A kutatás lefolytatásakor a bírói engedély kereteinek betartása egyéb módon is biztosítható. Az indítványozó önmagában azonban a rendőri jelenlét hiányán kívül nem utalt arra, hogy megsértették (túllépték) volna az engedélyt vagy azt a törvényben szabályozottakkal ellentétben folytatták volna le. A III. rendű indítványozó kutatási jelentés hiányát is kifogásolta, s emiatt a magánszféra sérthetlenségéhez való joga megsértését panaszolta. Ehhez képest - miként arra az indítványozó is utalt - a GVH a helyszíni kutatásról jegyzőkönyvet készített. Az indítványozó szerint ez azonban nem tartalmazza a helyszíni kutatások lefolytatásának módját, csupán a lefoglalt iratokat sorolják fel. A versenyfelügyeleti eljárások különleges rendelkezéseihez képest a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) háttérjogszabályt jelent, melynek általános rendelkezései szerint kell a jegyzőkönyvet elkészíteni, az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és megállapításokat, az eljárási cselekmények során tapasztalt, az ügy eldöntése szempontjából lényeges körülményeket és megállapításokat, ide értve a hatósági tanú észrevételeit is [39. § (3) bekezdés]. A kutatások alkalmával készített jegyzőkönyvekre az eljárás alá vontak észrevételeket tehetnek, annak hiányosságát a keresetükben is kifogásolhatják, a bíróság így a kutatás lefolytatásának törvényességét az ügyfelek észrevételeinek, érveinek értékelésével együtt tudja megítélni. Önmagában a kutatási jelentés

hiánya, és helyette jegyzőkönyv készítése nem ütközik tehát a magánlakás sérthetlenségéhez való jogba. A III. rendű indítványozó ezt meghaladóan azonban nem adott elő olyan körülményt alkotmányjogi panaszában, melyből a kutatás alapjog-sértő lefolytatására lehetett volna következtetni. Utalt ugyan arra, hogy a jogszerűtlenül beszerezett bizonyítékokat a Kúriának a bizonyítékok köréből ki kellett volna zárnia, de alkotmányjogi panaszában nem jelölt meg egyetlen ilyen bizonyítékot sem, sem pedig azt, hogy milyen jogszabálysértést követtek el a beszerzésük során.

A fentieket mérlegelve az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszféra sérthetlenségéhez való jog alaptörvény-ellenes korlátozása nem állapítható meg. Emiatt pedig a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének vizsgálatát az Alkotmánybíróság mellőzte, s e tekintetben az alkotmányjogi panaszt elutasította.

A III. rendű indítványozó - a tisztességes eljáráshoz való jog és a védelem jogának, valamint a *nulla poena sine lege* elvének sérelmén keresztül - hivatkozott a tulajdonhoz való jogának az alaptörvény-ellenes korlátozására is amiatt, hogy a Kúria olyan ítéletet fogadott el, amelynek következtében érvényben maradhatott egy bírságot kiszabó hatósági határozat. Vagyis a Kúria elmulasztotta hatályon kívül helyezni vagy a bírság csökkentésével megváltoztatni a GVH határozatát, s emiatt sérült a tulajdonhoz való joga is.

Az Alkotmánybíróság legutóbb a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában foglalkozott részletesen az alkotmányos tulajdonjog védelmi határaival. E döntésében - korábbi álláspontját megerősítve - hangsúlyozta, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. A következetes alkotmánybírósági gyakorlat szerint a tulajdonhoz való jog jogszerű gyakorlását korlátozó állami közhatalmi beavatkozással szemben védi a tulajdonost, nem biztosít azonban védelmet a jogszerűtlen tulajdonosi magatartás jogkövetkezményeként alkalmazott közigazgatási jogi szankciókkal szemben. E megállapítás megfelelően igaz a jelen esetben is, így az - érdemi alkotmányos összefüggés hiánya folytán - a tulajdonjog sérelme nem állapítható meg amiatt, hogy a kúriai ítélet hatályban tart egy bírságot kiszabó GVH-határozatot.

Különösen igaz ez annak fényében, hogy a III. rendű indítványozó az alaptörvény-ellenes tulajdonkorlátozást kizárólag más alapjogai sérelmén keresztül látta megvalósulni. Ilyen közvetlen összefüggés a felhozott más alapjogi sérelmek és a tulajdonhoz való jog kapcsán nem mutatható ki.

Az I. rendű indítványozó, valamint a II. rendű indítványozó panaszaik alapjaként jelölték meg az ártatlanság véelmét. Ezzel összefüggésben az I. rendű indítványozó a Tpv. 78. § (1) bekezdését támadva azt adta elő, hogy a bírságkiszabás során csak annak a vállalkozásnak az árbevételét lenne jogszerű figyelembe venni, amelyet az adott jogsértés tekintetében a GVH szerint felelősség terhel. Ez a vállalkozás részt tud venni az eljárásban és gyakorolni tudja védekezési jogát. Ha a bírság felső határa a vállalkozáscsoport árbevételéhez igazodik, akkor aránytalan szankció kiszabására nyílik lehetőség: versenyjogi felelősséggel terhelhetőek az egyébként az adott jogsértés tekintetében még a GVH szerint is ártatlan vállalkozáscsoport-tagok. A II. rendű indítványozó a kúriai ítéletet kifogásolta amiatt, hogy a Kúria alaptörvény-ellenes értelmezést adott a Tpv. 78. § (1) bekezdésének, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a bírságmaximum a vállalkozáscsoport által elért árbevétel alapján is meghatározható. Ezzel az indítványozó felelősségét kiterjesztette a vállalkozáscsoport-hoz tartozó más vállalkozásokra anélkül, hogy ezek a vállalkozások az alapügyben ügyfélként szerepeltek volna, ügyféli jogukat gyakorolhatták volna. Mindkét érvelésből kitűnően az eljárásban részt nem vevő vállalkozáscsoport-tagok ártatlanság véelméhez való jogának sérelmét állította az I. és a II. rendű indítványozó, vagyis nem saját jogaik sérelme miatt léptek fel alkotmányjogi panasszal. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint az indítványozó érintettsége hiányzik, ha a sérelmezett bírói határozat nem az indítványozó szervezet, hanem más természetes személyek Alaptörvényben biztosított jogait érinti. {3133/2013. (VII. 2.) AB végzés. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság a panaszok ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.”⁷⁴

A felülmérlegelési tilalom problematikájával a bíróságok leginkább a bírságkiszabással összefüggésben foglalkoztak.

A bírósági gyakorlat szerint „a Pp. 339/B §-a szerint a mérlegeléssel megállapított bírság mértékének megváltoztatására csak akkor kerülhet sor, ha a hatóság a tényállást nem kellő mértékben tárta fel, ezért az részben hiányos vagy téves, továbbá mérlegelésének szempontjai és

74 Az Alkotmánybíróság 3100/2015. (V. 26.) számú határozata.

annak okszerűségei nem állapíthatók meg.”⁷⁵

A Fővárosi Ítéltábla is kifejtette, „hogy a bírság mértékét illetően a GVH mérlegelési jogkörében dönt, és a határozat ezen részének felülvizsgálatára a Pp. 339/B §-a az irányadó, azaz a felülmérlegelés tilalma is érvényesül.”⁷⁶

A Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37557/2009/18. számú ítéletében kifejtette, hogy a Fővárosi Ítéltábla a megváltoztatás jogával a Pp. 339/B §-a alapján csak akkor élhet, ha a Gazdasági Versenyhivatal határozatának indokaiból kitűnő mérlegelése okszerűtlen, olyan ellentmondásokat tartalmaz, melyek azt jogszabálysértővé teszik. Felülmérlegelésre nincs lehetőség, az Alkotmány 50. §-ának (2) bekezdése ugyanis a közigazgatási határozatok törvényességének ellenőrzésére jogosítja fel a bíróságokat. Ebből következik, hogy a bíróság nem veheti át a versenyhivataltól a mérlegelő tevékenységet.”⁷⁷

A vasútépítő kartell ügyben „az eltérő megítélést az Egyezményből és az EJEK gyakorlatából eredő teljes felülvizsgálat követelménye eredményezte, ez volt az a körülmény, ami miatt az eljáró bíróságok eltértek a gyakorlattól, félretéve a Pp. 339/B §-ában foglalt felülmérlegelési korlátokat.”

78

VIII. Összefoglalás, záró gondolatok

A versenyjogi határozatok bírósági felülvizsgálatával kapcsolatban felmerülő eljárásjogi problémákat, a bírósági gyakorlatot leginkább a bírósági határozatokon keresztül lehet megvilágítani, ezért a dolgozat megírásakor legfőbb célom az volt, hogy minél több bírósági ítéletet ismertessek.

A határozatok tanulmányozása során az alábbi legfontosabb következtetéseket vontam le:

75 Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.025/2007/7. számú ítélete.

76 Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.231/2011/9. számú ítélete.

77 Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37557/2009/18. számú ítélete.

78 Dorkó Dalma: Vasútépítő kartell a Kúria ítéletének tükrében, Versenytükrő, Gazdasági Versenyhivatal, X. évfolyam, 2014. 2. szám.

A versenyjogi határozatok felülvizsgálatával kapcsolatos bírósági eljárások során is azon eljárásjogi problémák, kérdések merülnek fel, mint az egyéb közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatakor.

A legtöbb ügyben a felülmérlegelés tilalma okozza a legnagyobb problémát, és annak ellenére, hogy a jogszabály egyértelműen kimondja, hogy a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálatának csak jogszabálysértés esetén van helye, a bíróságok gyakran módosítják (csökkentik, felemelik) a GVH. által kiszabott bírságok mértékét jogszabálysértés hiányában is.

A GVH. határozatai, amelyekben bírságot szab ki a versenyhivatal, mérlegelési jogkörben hozott döntések. Már 2003 előtt rögzítették a bírósági ítéletek a bírságotól kereteit, a legfontosabb megállapításokat, és ezek közül mindig is a legjelentősebb a felülmérlegelés tilalma volt.

A bírósági ítéletekből megállapítható, és a jogszabály szövegéből is egyértelműen kiolvasható, hogy a bírság kiszabásakor a versenyhatóság mérlegel, mégpedig a jogszabályban meghatározott kereteken belül. A Tpt. 78. § (1) bekezdése a bírságösszeg felső határát jelöli meg, és itt található a mérlegelési keretek egyaránt. Ezen kereteken belül kell a mérlegelési tevékenységet lefolytatni, figyelembe véve az eset összes körülményét is.

A GVH.-nak talán a legfontosabb kötelezettsége a bírsággal kapcsolatban, hogy a határozat indokolási részében a lehető legrészletesebben indokolja meg az összegszerűséget, és a mérlegelés szempontjait mutassa be.

Megállapítható, hogy az eljáró versenytanács határozatának bírósági felülvizsgálata során a bíróság méltányosságot nem gyakorolhat, feladata a jogszerűség vizsgálata, ez egy jogszerűségi vizsgálat csupán, és a bíróságnak például azt sem kell vizsgálnia, hogy a GVH. által kiszabott bírság megegyezik-e a korábban kiadott közleményben foglaltakkal.

A bíróság tehát eltúlzottsági vagy méltánytalansági alapon a bírságot nem mellőzheti, a bírság összegét nem csökkentheti.

A kereseti kérelemhez kötöttség elve a bíróság egész eljárását végigkíséri, a bíróság, mint rendkívüli jogorvoslati fórum, a közigazgatási határozatok, és így a versenyjogi határozatok felülvizsgálata során főszabály szerint csak a felperes által hivatkozott eljárási és anyagi jogi jogszabálysértéseket vizsgálhatja, tehát teljes felülvizsgálatot nem végezhet. Ha a bíróság eljárása során jogszabálysértést észlel, azonban arra a felperes nem hivatkozott, ezt a jogszabálysértést nem vizsgálhatja. A Pp. 339/B §-a még szűkebb jogkört biztosít a bíróság számára a felülvizsgálatra, hiszen a jogszabály itt konkrétan meghatározza, hogy a bíróságnak mit kell vizsgálnia (mit vizsgálhat) a közigazgatási peres eljárásban. A Pp. ezen §-ában is érvényesül a kereseti kérelemhez kötöttség elve.

Mérlegelési jogkörben hozott határozatok vonatkozásában a bíróság megváltoztatási jogkörrel rendelkezik, ez az általános közigazgatási határozatokra teljes mértékben nem vonatkozik. A megváltoztatási jogkörrel kapcsolatban a legfontosabb kérdés az, hogy melyek azok a körülmények, amelyek jogszerű alapot adnak arra, hogy a bíróság összegét a bíróság módosítsa, hiszen a megváltoztatás a határmezsgyéje a hatáskör elvonásának, különös tekintettel arra, hogy a Pp. nem ad lehetőséget a bíróság részére a bírság csökkentésére csak azért, mert azt túlzott mértékűnek találja. Ezért alakította ki a Kúria azt a máig is töretlen gyakorlatát, hogy a bíróság csak jogszabálysértés esetén változtathatja meg a bírság összegét.

Fentiekkel szemben a dolgozatban többször hivatkozott Emberi Jogok Európai Egyezménye teljes bírósági felülvizsgálatot ír elő. Álláspontom szerint a magyar jogszabályokat az EJEE-vel összhangba kellene hozni, és módosítani kellene a Pp.-t, a kialakult eljárásjogi gyakorlatot tágítani, hogy a bíróság kérelem nélkül is vizsgáljon valamennyi eljárásjogi garanciát, valamennyi jogszabálysértést.

Felhasznált irodalom

Könyv

- Boytha Györgyné, Tóth Tihamér (szerk.): *Versenyjog* (Budapest, PPKE JÁK, 2010.),
- dr. Juhász Miklós, Ruzshtiné dr. Juhász Dorina, dr. Tóth András, dr. Tóth Tihamér (szerk.): *Kommentár a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényhez* (Gazdasági Versenyhivatal, Budapest, 2014.),
- Dr. Nagy Csongor István: *Kartelljogi Kézikönyv.* (HVG-orac, Budapest, 2008.),
- *A közigazgatási eljárási törvény kommentárja*, szerkesztő-lektor: Dr. Kilényi Géza, KJK-Kerszöv Jogi és Üzleti Kiadó Kft., Budapest, 2005.

Folyóiratok

- Horváth E. Írisz, *A magyar közigazgatási bíráskodás története.* (3.) *Iustum Aequum Salutare* 2007/2.,
- Turkovics István, *A jogorvoslathoz való jog az Alkotmánybíróság gyakorlatának tükrében*, *Pro publico bono - Magyar Közigazgatás: A Nemzeti Közszolgálati Egyetem közigazgatás - tudományi szakmai folyóirata*, 2013. 2. szám,
- Szilágyi Pál: *A versenyjogi bírságok és az alapvető emberi jogok*,
- Nagy Csongor István: *Közgazdasági kérdések a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálata során, különös tekintettel a versenyügyekre*, *Verseny és szabályozás*, 2009. 1. szám,
- Dorkó Dalma: *Vasútépítő kartell a Kúria ítéletének tükrében*, *Versenytükrök*, Gazdasági Versenyhivatal, X. évfolyam,

Jogforrások

Magyar Jogforrások

Jogszabályok jegyzéke

- Magyarország Alaptörvénye,
- A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény,
- A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény,
- A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény,

Jogesetjegyzék

Bírósági határozatok

- Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.408/2010/5. számú határozata,
- Kúria Kfv.II.37.076/2012/28. számú határozata,
- Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 35.Kpk.46.251/2013/6. számú határozata,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú határozata,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú ítélete,
- Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.50.469/2007/3. számú ítélete,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.52.112/2005/4. számú ítélete,
- Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.28.902/2004/3. számú határozata,
- Fővárosi Bíróság 3.K.33.249/2011/2. számú ítélete,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.060/2007/2. számú határozata,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.640/2006/13. számú ítélete,
- Kúria Kfv.II.37.191/2013/8. sorszám alatti ítélete,
- Kúria Kfv.II.37.268/2013/8. számú határozata,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.425/2010/10. sorszám alatti határozata,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.603/2010/5. számú határozata,
- Fővárosi Ítéltábla a 2.Kpkf.27.690/2010/8. sorszám alatti határozata,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.50.608/2007/2. számú döntése,
- Kúria Kfv.I.35.388/2012/5. számú ítélete,
- Kúria a Kfv.II.37.370/2012/5. számú határozata,
- Fővárosi Ítéltábla a 2.Kf.27.604/2011/7. számú ítélete,
- Kúria Kfv.II.37.370/2012/5. számú határozata,
- 66/1992. (XII.21.) AB határozat,

- 667/B/2002. AB határozat,
- 9/1992. (II.30.) AB határozat,
- 22/1995. (III.31.) AB határozat,
- 49/1998. (XI.27.) AB határozat,
- 50/2003. (XI.5.) AB határozat,
- Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.499/2009/10. számú határozata,
- Legfelsőbb Bíróság Kf.V.39.361/2001/4. számú határozata,
- Legfelsőbb Bíróság Kf.II.29.324/1999/14. számú határozata,
- Kúria Kfv.III.37.697/2011/9. számú ítélete,
- Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.442/2009/12. számú ítélete,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.574/2011/6. számú ítélete,
- Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete,
- Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.025/2007/7. számú ítélete,
- Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.231/2011/9. számú ítélete,
- Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.37557/2009/18. számú ítélete,
- Az Alkotmánybíróság 3100/2015. (V. 26.) számú határozata,

A Gazdasági Versenyhivatal határozatai

- VJ-26/2013. számú határozat,
- VJ. 185/1994. számú ügy,

Egyéb

- 2/2015. (XI.23.) KMK vélemény a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról, Bírósági Határozatok (Kúriai Döntések), 2016/2.,
- KGD2011.117., Közigazgatási-Gazdasági Döntvénytár 2011/7-8/133,

Külföldi határozatok:

- EJEB Jusila vs. Finnország 2006. november 23-i ítélete/kérelem sz- 73053/01.

Uniós jogforrások

- Emberi Jogok Európai Egyezménye (EJEE) - az Európa Tanács 1950. november hó 04. napján Rómában kelt ETS-005 számú egyezményének (Az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló Egyezmény),

Egyéb

- Farkas Eszter: Létezik-e verseny a távközlési piacon? Avagy a magyarországi telekommunikációs szektorban folyó verseny bemutatása egy érdekes eset tükrében, Budapesti Gazdasági Főiskola, Külkereskedelmi Főiskolai Kar Külgazdasági Szak, Budapest, 2005.,
- Illisz Ivett: Alapjogok érvényesülése az Európai Bíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága eljárásában, Gazdasági Versenyhivatal tanulmányi versenye, Budapest, 2013.