

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
C. j. szám:	10/1628- 0/2013
Érkezett:	2013 NOV 06.
Példány:	2
Melléklet:	3 db
Kezelőiroda:	ke

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon

keresztül (cím: 1027 Budapest, Csalogány u. 47-49., levelezés cím: 1539 Bp. Pf. 632)

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	4.
KÖZIGAZGATÁSI ÜGYVÉRSÉG	
FŐLAJSTRÓMSZÁM	
KEZDŐÍRATON:	
Postán / Gyűjtőhálózatra / Személyesen / E-mailen / Faxen	
Érkezett	2013 -10- 2 8
PÉLDÁNY:	1 N. +bonité
MELLÉKLET:	11-3ig: 02TUK: 1104
FŐLAJSTRÓMSZÁM:	2.2.32 299/09
UTÓÍRATON:	

indítványozó

alkotmányjogi panasza

a

Kúria mint felülvizsgálati bíróság

(1363 Budapest, Pf. 35.)

Kfv.II.37.076/2012/28. számú, közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult eljárásban hozott ítélete ellen.

ir. KK

Tisztelt Alkotmánybíróság!

KÖZIGAZGATÁSI ÜGYVÉLY 4.	
FÖLAJSTROMSZÁM	
KEZDŐIRATON:	
Postán / Gyűjtődobba / Személyesen / E-mailen / Faxen	
Érkezett:	2013 -10- 2 8
PÉLDÁNY:	IV.
MELLÉKLET:	KÖZTÜK:
FÖLAJSTROMSZÁM:	32298/09
UTÓIRATON:	

Alulírott [REDACTED] indítványozó (az „Indítványozó”) a kívül jelzett és 1. sz. mellékletben csatolt ügyvédi meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjeszti elő a Kúria (1363 Budapest, Pf. 35.) mint felülvizsgálati bíróság Kfv.II.37.076/2012/28. számú, közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult eljárásban 2013. július 3-án hozott, 2. sz. mellékletként csatolt ítélete (az „Ítélet”) ellen az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (az „Abtv.”) 27. §-a alapján.

1 Az alkotmányjogi panasz tárgya

Az Abtv. 27. §-a alapján az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ítéletet vizsgálja meg, az alábbiakban részletesen kifejtettek szerint állapítsa meg annak alaptörvény-ellenességét és azt az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.

Az Indítványozónak a jelen alkotmányjogi panasz 5. pontjában részletesen kifejtett álláspontja szerint az Ítélet valamint az Ítélet alapjául szolgáló eljárás sérti az Indítványozónak a 2. pontban hivatkozott, Alaptörvényben biztosított tisztességes eljáráshoz fűződő jogát, valamint az Alaptörvény által védelemben részesített, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményben (az „Egyezmény”) biztosított jogait, és az Indítványozónak a Kúria ítéletével szemben nincs további jogorvoslati lehetősége a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (1) bekezdésének e) pontja alapján.

Az Indítványozó alapjogi sérelmének lényege az alábbiakban foglalható össze:

- (i) a bizonyítékok felülvizsgálati eljárás során történő felülmérlegelése, a ténykérdésben való döntés nem megengedett, és sérti a jogerő tiszteletben tartásának elvét;
- (ii) az egységes és folyamatos jogsértésre történő hivatkozás és az annak alapján történő jogsértés-megállapítás valamint bírságkiszabás sérti a hatósági és bírói jogalkotás tilalmát és a tisztességes eljáráshoz való jogot;
- (iii) az egységes és folyamatos jogsértést a Kúria egyetlen, különböző okok miatt aggályos bizonyíték alapján tartotta megállapíthatónak, amely sérti az *in dubio pro reo* elvét;
- (iv) az a tény, hogy a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) részéről ugyanazok a személyek állapították meg az Indítványozó bűnösségét (a versenyjogi jogsértést) az előzetes álláspontban, mint akik a Határozatot aláírták, sérti a függetlenség és pártatlanság követelményét, valamint az ártatlanság vélelmét;
- (v) sérti a *nulla poena sine lege* elvét a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a „Tpv.”) 78. § (1) bekezdésében meghatározott magasabb bírságmaximum alkalmazása a jelen esetben, mivel a 2005. november 1-e előtt megvalósított magatartások esetén a vállalkozások még nem láthatták előre ezt a lényegesen súlyosabb potenciális szankciót;
- (vi) a helyszíni kutatás lefolytatásának körülményei, így a kutatást engedélyező bírói végzés nem megfelelő indokolása, a kutatási jelentés hiánya és a rendőri jelenlét hiánya sértik az Indítványozónak az Egyezmény 6. és 8. cikkeiben biztosított jogait;

- (vii) a felülvizsgálati eljárás során az érdemi tárgyalás hiánya sérti a tárgyalás tartásához fűződő jogot; végül pedig
- (viii) az Ítéletben foglalt megállapítások, illetve az Indítványozó által felhozott érvekre vonatkozó érdemi indokolás hiánya sértik a bíróság indokolási kötelezettségét.

Az Indítványozó jelen ügyben való érintettsége egyértelműen igazolt, hiszen az Ítélettel a Kúria az Indítványozónak a GVH versenyfelügyeleti eljárás során hozott határozatának bírósági felülvizsgálata iránti keresetét elutasította, és az Ítélet közvetlenül az Indítványozó jogaira és kötelezettségeire nézve rendelkezést tartalmazott. Ezen felül az Ítélet következtében az Indítványozónak újra meg kellett fizetnie a GVH által kiszabott 1,200,000,000, azaz egymilliárd-kétszázmillió forint mértékű bírságot valamint járulékait.

Hivatkozással az Abtv. 30. § (1) bekezdésére, az Indítványozó nyilatkozik arról, hogy az Ítélet jogi képviselője számára 2013. augusztus 26-án került kézbesítésre, amelyet a 3. sz. mellékletben csatolt tértivevény másolatával igazol.

Az Indítványozó kijelenti, hogy az Ítélettel kapcsolatban egyéb jogorvoslat (pl. perújítás) a jelen alkotmányjogi panasz keltének időpontjában nincs folyamatban.

2 Az Alaptörvény, illetve nemzetközi szerződés megsértett rendelkezései

Az Indítványozó álláspontja szerint az Ítélettel valamint az Ítélet alapjául szolgáló eljárással az Indítványozónak az Alaptörvény, illetve az Egyezmény alábbi rendelkezései által biztosított jogai sérültek:

„Alaptörvény

XXVIII. cikk

(1) *Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.*

(2) *Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.*

(3) *A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.*

(4) *Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy - nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben - más állam joga szerint nem volt bűncselekmény.*

(5) *A (4) bekezdés nem zárja ki valamely személy büntetőeljárás alá vonását és elítélését olyan cselekményért, amely elkövetése idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekmény volt.*

(6) *A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltethető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy - nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben - más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.*

(7) *Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti.”*

„Emberi Jogok Európai Egyezménye

6. Cikk

Tisztességes tárgyaláshoz való jog

1. 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. Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe történő belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban résztvevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, illetőleg annyiban, amennyiben ezt a bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné.

2. Minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt mindaddig ártatlannak kell vélelmezni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították.

7. Cikk

Büntetés kiszabásának tilalma törvényi rendelkezés nélkül

1. Senkit sem szabad elítélni olyan cselekményért vagy mulasztásért, amely elkövetése idején a hazai vagy nemzetközi jog alapján nem volt bűncselekmény. Ugyancsak nem lehet a bűncselekmény elkövetése idején alkalmazható büntetésnél súlyosabb büntetést kiszabni.

2. Ez a Cikk nem zárja ki valamely személy bíróság elé állítását és megbüntetését olyan cselekmény vagy mulasztás miatt, amely elkövetése idején a civilizált nemzetek által elismert általános jogelvek szerint bűncselekmény volt.

8. cikk

Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog

1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”

3 Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás rövid bemutatása

A GVH 2006. szeptember 18-án indított versenyfelügyeleti eljárásában a Heves és Nógrád megyei út-, hídépítések és felújítások tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben azt vizsgálta, hogy az eljárás alá vont vállalkozások, így többek között az Indítványozó megsértette-e a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a „Tpv.”) 11. §-ban foglalt rendelkezéseket. A GVH 2009. január 29-én kelt Vj-130/2006/239. számú határozatában (a „**Határozat**”) azt állapította meg, hogy az Indítványozó, a [REDACTED] és a [REDACTED] „a gazdasági verseny korlátozására

alkalmas, egységes és folyamatos magatartást tanúsított, amikor 2002-től 2006-ig több Heves és Nógrád megyei út- és hídépítési, illetve felújítási közbeszerzési pályázat (...) kapcsán felosztották egymás között a piacot és rögzítették eladási áraikat". A GVH az Indítványozóra 1.200.000.000,- Ft, azaz egymilliárd-kettőszázmillió forint bírságot szabott ki.

Az Indítványozó mint I.r. felperes, a [REDACTED] mint II.r. felperes és a [REDACTED] mint III.r. felperes keresetet nyújtottak be, kérve a Határozat bírósági felülvizsgálatát. A Fővárosi Bíróság 2011. április 19-én kelt, 2K.32.299/2009/47. számú ítéletével (az „**Elsőfokú Ítélet**”) a Határozatnak az Indítványozó és a III.r. felperes vonatkozásában jogsértést megállapító, és az Indítványozót a fenti bírság megfizetésére kötelező rendelkezéseit hatályon kívül helyezte, és e tekintetben a GVH-t új eljárásra kötelezte. A Fővárosi Ítéletábra mint másodfokú bíróság 2011. október 5-én kelt, 2.Kf.27.271/2011/9. számú ítéletével (a „**Másodfokú Ítélet**”) az elsőfokú bíróság ítéletét helybehagyta, pontosítva ugyanakkor az új eljárásra vonatkozó útmutatást. A felek felülvizsgálati kérelme alapján eljáró Kúria mint felülvizsgálati bíróság végül az Ítélettel a Másodfokú Ítéletet az Indítványozóra és III.r. felperesre vonatkozó rendelkezése tekintetében hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta, és elutasította az Indítványozó és a III.r. felperes keresetét.

4 Az Alkotmánybíróság döntésére irányadó joggyakorlat

Az Indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvényen túl a jelen alkotmányjogi panasz elbírálása során az Alkotmánybíróságnak az alábbiakban kifejtett okokból tekintettel kell lenni saját korábbi, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (az „**Alkotmány**”) alapján kialakított gyakorlatára, érveire és értelmezési szempontjaira valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának („**EJEB**”) vonatkozó döntéseire is. Az Indítványozó az utóbbi elvet azért tartja fontosnak kiemelni, mivel a Kúria az Ítéletében kizárólag a saját gyakorlatára hivatkozott, és figyelmen kívül hagyta többek között az Indítványozó által is hivatkozott olyan EJEB döntéseket, amelyek nem támasztják alá a Kúria által elfoglalt álláspontot, valamint az Ítélet indokolása nem is tér ki arra, hogy a Kúria az Ítélet meghozatalakor az EJEB Indítványozó által hivatkozott joggyakorlatát mennyiben vette figyelembe vagy azt milyen okból nem vette figyelembe.

4.1 Az Alkotmánybíróság Alkotmányon alapuló döntéseinek kötelező ereje

Az Indítványozó jelen alkotmányjogi panaszban a hivatkozott alapjogi sérelem kapcsán az Alkotmánybíróságnak olyan döntéseire is hivatkozik, amelyeket a testület még az Alkotmány normaszövege alapján hozott, és amelyek az Indítványozó álláspontja szerint jelen esetben az Alaptörvény alapján is alkalmazhatók, tekintet nélkül az Alaptörvény negyedik módosításával beiktatott 5. számú záró rendelkezésre, amely szerint az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. Az Indítványozó e tekintetben hivatkozik

- (i) a 22/2012. (V. 11.) AB határozatra, amely kimondta, hogy az Alkotmánybíróság „az újabb ügyekben felhasználhatja azokat az érveket, amelyeket az Alaptörvény hatályba lépése előtt hozott korábbi határozata az akkor elbírált alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben tartalmazott, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.”; valamint
- (ii) a 7/2013. (III. 1.) AB határozatra, amely – utalva a fenti AB határozatra – a tisztességes eljáráshoz való joghoz kapcsolódó korábbi alkotmánybírósági

gyakorlatot a fenti mérce alapján irányadónak tekinti az Alaptörvény hatálybalépése után is (ld. a határozat 24. pontját).

4.2 Az EJEB döntéseinek kötelező ereje

Az EJEB gyakorlatát az Alkotmánybíróságnak az Egyezmény alkalmazása során figyelembe kell vennie, mivel az Egyezményt és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvet Magyarország is aláírta (ezeket a magyar jogrendszerbe az 1993. évi XXI. törvény illesztett be). Ezáltal Magyarország olyan nemzetközi jogi kötelezettséget vállalt, amelynek belső joggal való összhangját az Alaptörvény Q) cikkének (2)-(3) bekezdése alapján köteles biztosítani. Az Egyezmény 19. Cikke értelmében a Magas Szerződő Felek, köztük Magyarország az Egyezményben foglalt kötelezettségek tiszteletben tartásának biztosítása céljából hozták létre az EJEB-et, amelynek megállapításai, gyakorlata a részes államok bíróságaira nézve is kötelező erővel bír. Az Alkotmánybíróság a fentieket, vagyis az Egyezményben foglalt rendelkezések, valamint az EJEB joggyakorlatának a bíróságokra nézve kötelező erejét több határozatában is elismerte (32/2003 (IV.4.) ABH indokolásának 3.2. pontja, 793/B/1997 ABH). Ezen túlmenően a 166/2011. (XII. 20.) AB határozatában pedig a testület kimondta, hogy *„amikor arról kell döntenie, hogy az indítványokkal támadott jogszabályi elemek sértik-e az Egyezményt, az Egyezmény adott rendelkezései tartalmának értelmezéséhez és tisztázásához - eddigi gyakorlatához híven - az Egyezmény hiteles (autoritatív) értelmezésének jogával az Egyezményben a részes államok által felruházott Bíróság joggyakorlatát veszi alapul.”*

Az Indítványozó e körben végül hivatkozik az Alkotmánybíróság a 61/2011. (VII. 13.) számú határozatának következő passzusára, amely rögzíti, hogy alkotmányjogi panaszok esetében is követendő/kötelező az EJEB joggyakorlata:

„Egyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által ki bontott) jogvédelem szintje. A pacta sunt servanda elvéből [Alkotmány 7. § (1) bekezdés, Alaptörvény Q. cikk (2)-(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző, precedens-határozataiból ez kényszerűen nem következne.”

5 Az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének bemutatása

5.1 A versenyfelügyeleti eljárás és bírság büntető jellege

Az Indítványozó Alaptörvényben és az Egyezményben biztosított jogai sérelme tekintetében kiindulópontként szolgál a versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellege.

A büntetőjogi jelleg bemutatására azért van szükség, mert az Indítványozó álláspontja szerint az Ítélettel, illetve az annak alapjául szolgáló eljárással nem érvényesültek azok az alkotmányos garanciák, amelyek a büntetőeljáráshoz is kapcsolódnak, és amelyek jellegüknél fogva nem csak természetes személyekhez fűződhetnek.

5.1.1 A versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellege az EJEB ítélezési gyakorlatában

Az EJEB ítélkezési gyakorlata szerint a versenyfelügyeleti eljárás valamint a versenyfelügyeleti bírság büntetőjogi természetűnek tekintendő az Egyezmény értelmében. Az Engel ítélet¹ és az azt megerősítő ítéletek² szerint az Egyezmény alapján egy szankció büntetőjogi természetének megállapításához a következőket szükséges figyelembe venni (az ún. Engel kritériumok):

- (i) kiindulópontként az eljárás tárgyául szolgáló jogsértést meghatározó rendelkezések jogági besorolását (pl. azt, hogy az adott állam jogrendszere szerint büntetőjoghoz, fegyelmi joghoz vagy mindkét jogterülethez tartoznak), ezt követően pedig
- (ii) a jogsértés természetét; és
- (iii) a büntetés jellegét és súlyosságának mértékét.

Az Engel ítéletet követően kialakított joggyakorlat alapján a versenyjogi bírságok és eljárások büntetőjogi jellegűnek tekintendők az Egyezmény alkalmazásában. Így különösen az EJEB azt állapította meg legutóbb pl. a Menarini ügyben³, hogy a hatmillió euró összegű büntetés, amelyet a kérelmezőre annak elrettentő hatása miatt szabtak ki, büntetőjogi természetű szankció volt.

5.1.2 A versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellege a konkrét ügy tükrében

A fentiekben túl az Indítványozó rámutat arra, hogy a jelen ügyben a versenyfelügyeleti eljárás és bírság büntetőjogi jellegét konkrétan az alábbiak támasztják alá:

- (i) a GVH az Indítványozóra 1,200,000,000- Ft, azaz egymilliárd-kettőszázmillió forint összegű bírságot szabott ki; ezzel összefüggésben pedig
- (ii) a Határozat 286. bekezdésében kifejtette, hogy *„a Versenytanács megítélése szerint a bírságnak olyan összegűnek kell lennie, amely hathatósan bírja arra az érintett vállalkozáscsoport valamennyi tagját a jövőben, hogy efféle jogsértő magatartástól tartózkodjanak. A Versenytanács tehát elsősorban a bírság kellő elrettentő erejének elérése érdekében tartotta szükségesnek, hogy a fenti eljárás alá vontak tekintetében a határozatban azonosított vállalkozás-csoportok árbevételére tekintettel vegye figyelembe a bírság legmagasabb összegére vonatkozó jogszabályi korlátot.”*
- (iii) A Kúria Ítéletében használt, alábbiakban idézett érvek és szóhasználat is azt tükrözi, hogy a Kúria álláspontja szerint a jogsértő cselekmény feltárásához fűződő közérdek megelőzi az eljárás alá vontak számára az eljárási garanciák biztosítását:

¹ Engel és társai kontra Hollandia (1976. június 8.), 82. pont

² Öztürk kontra Németország (1984. október 23.), Jussila kontra Finnország (2006. november 23.)

³ A. Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország (2011. szeptember 27.)

- (i) „Az alperes jogosult arra, hogy jogsértés **alapos gyanúja** esetén a vizsgálati cselekmény engedélyezését kérje.”⁴ (kiemelés tőlünk)
- (ii) A GVH „abban nem foglalhat állást, hogy az engedélyező végzés meghozatalához az **alapos gyanú** fennállt-e, jogszerű volt-e az engedélyezés.”⁵ (kiemelés tőlünk)
- (iii) A Kúria már kialakult gyakorlattá vált felfogása szerint az Egyezmény 6. és 8. Cikkének sérelmével kapcsolatban érvek azért nem foghatnak helyt, mert „az azoknak való helyt adás esetén alkalmazhatatlanok lennének a Tptv.-nek a versenyjogsértő magatartás **feltárására** vonatkozó eljárási rendelkezései, a jogsértő magatartások **felderítésére** nem volna lehetőség, a törvény ezen szabályai céljukat vesztenék.”⁶
- (iv) „Ez a folyamatos és egységes jogsértés **súlyosabban ítélandó meg** a többi kartell ügghöz képest.”⁷ (kiemelés tőlünk)
- (v) „A Tptv. 78. § (3) bekezdésében foglalt mérlegelési szempontok között a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítása az egyik szempont, amely **súlyosbító körülményként értékelhető.**”⁸ (kiemelés tőlünk)
- (vi) Végül, helybenhagyva a GVH bírságkiszabási szempontjait, a Kúria kiemelte a felperesek vonatkozásában (így az Indítványozó vonatkozásában is), hogy „az eltökélten, ismételten és folyamatosan jogsértést elkövető magatartásukra tekintettel a pénzügyi erejüket megfelelően tükröző, **elrettető mértékű, visszatartó erejű** bírság kiszabása indokolt velük szemben.”⁹ (kiemelés tőlünk)

A fenti érvelés és szóhasználat is az eljárás büntetőjogi jellegét támasztja alá, függetlenül attól, hogy azt a jogalkalmazó szerv (hatóság vagy bíróság) kifejezetten elismeri-e vagy sem. Így a büntetőeljárás hasonlóképpen csak bűncselekmény gyanúja alapján, és csak az ellen indítható, akit bűncselekmény megalapozott gyanúja terhel¹⁰. A versenyfelügyeleti eljáráshoz hasonlóan a nyomozás is a bűncselekmény (jogsértés) bizonyítékainak feltárására, felderítésére irányul, valamint szélesebb körben teszi lehetővé a bizonyítékok beszerzését¹¹. A büntetés kiszabása során szintén figyelemmel kell lenni az enyhítő és súlyosító körülményekre¹². Végül pedig a

⁴ Ld. az Ítélet 17. oldalának második bekezdését

⁵ Ld. az Ítélet 17. oldalának utolsó bekezdését

⁶ Ld. az Ítélet 17. oldalának utolsó bekezdését

⁷ Ld. az Ítélet 27. oldalának utolsó bekezdését

⁸ Ld. az Ítélet 28. oldalának első bekezdését

⁹ Ld. az Ítélet 28. oldalának első bekezdését

¹⁰ Ld. a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény („Be.”) 6. § (2) bekezdését

¹¹ Ld. Be. 77. § (1) bekezdését

¹² Ld. a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 83. § (1) bekezdését, valamint a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 80. § (1) bekezdését,

büntetőjogban ismeretes, illetve a büntetőjogból átvett fogalom a szankciók további jogsértésektől (bűncselekményektől) elrettentő, visszatartó ereje is¹³.

Álláspontunk szerint a fenti érv is rámutat arra, hogy a versenyfelügyeleti eljárást és bírságot a GVH és a felülvizsgálatot végző bíróságok is gyakorlatilag a gazdasági büntetőjog részeként kezelik, vagy legalábbis annak büntetőjogias, *ultima ratio* jellegét elfogadják tekintettel a versenyfelügyeleti eljárások és azt követő közigazgatási perek során a jogalkalmazó szervek által legsúlyosabbnak minősített cselekmények közérdekből történő üldözésére, amely főként, de nem elsősorban a bizonyítékok beszerzése terén manifesztálódik.

Következésképpen a GVH által kiszabott bírság is egyértelműen büntetőjogi természetű az Egyezmény alkalmazásában, mivel annak mértéke a várható elrettentő hatására tekintettel került meghatározásra, ezért teljesül a harmadik Engel követelmény (ld. a jelen alkotmányjogi panasz 5.1.1. pontját), amely a Menarini ítélet szerint versenyjogi ügyekben is alkalmazandó.

5.1.3 A versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellegének megalapozása az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján

Az Indítványozó határozott álláspontja szerint az Alkotmánybíróság jelen ügyben releváns, irányadó döntései alapján és a fentiekkel összhangban mód van az Alkotmány olyan módon történő értelmezésére, amely a versenyfelügyeleti eljárásra annak büntetőjogi jellege miatt kiterjeszti mindazon büntetőjogi és büntető eljárásjogi alkotmányos garanciákat, amelyek természetüküknél fogva nem csak természetes személyeket illelhetnek meg.

E tekintetben az Indítványozó az alábbi alkotmánybírói határozatokra mutat rá, amelyek megalapozhatják a második és harmadik Engel kritérium (ld. a jelen alkotmányjogi panasz 5.1.1. pontját) alkalmazásának alkotmányosságát:

- (i) Az Alkotmánybíróság már egy korai döntésében, a 41/1991. (VII. 3.) számú határozatában azt állapította meg egy devizahatósági eljárásról szóló jogszabály kapcsán, hogy a büntetőjogi eljárási garanciák a szigorú értelemben vett büntetőjogon kívül is alkalmazhatók:

*„Az Alkotmánybíróság természetesen tisztában van azzal, hogy ez az alkotmányos elv [t.i. az ártatlanság véelme] elsősorban büntetőjogi elv. Álláspontja szerint azonban olyan egyéb eljárásokban - mint a devizahatóság előtt folyamatban lévő eljárás is -, ahol az eljárás alá vont ügyfél vallomástétele esetében önmagát bűncselekménnyel vádolná, alkalmazandó. **Mód van tehát ilyen esetben az Alkotmány tágabb értelmezésére.** Ezen alapszik az Áe. 27. §-ában megfogalmazott rendelkezés is, amely feljogosítja az ügyfelet az államigazgatási eljárásban a vallomás megtagadására. Mindezzel szemben, és az Alkotmányt sértő módon rendelkezik tehát a R. 10. §-a, amikor kimondja, hogy a devizahatósági eljárásban az ügyfél a devizajogszabályokban előírt együttműködési kötelezettsége körében a*

¹³ Ld. a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény 40. §-hoz (a szabadságvesztésről szóló rendelkezésekhez) kapcsolódó Nagykommentárt, valamint a a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény miniszteri indokolását

nyilatkozattételt nem tagadhatja meg. Ezzel megsérti az Alkotmány által védett elvet.” (kiemelés tőlünk)

- (ii) Az Alkotmánybíróság a Tpt. 93/A. §-át megsemmisítő, 19/2009. (II.25.) számú határozatában pedig arra az álláspontra jutott, hogy a versenyfelügyeleti határozatban megállapítottan jogsértést „elkövető” gazdasági társaság vezető tisztségviselőjével szemben alkalmazható szankciók büntetőjogi jellege miatt érvényesülnie kell az ártatlanság vélelmének. Ennek során az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy a testületet nem köti egy adott jogszabályi rendelkezés jogági besorolása, hiszen figyelemmel kell lenni annak egyéb jellegzetességeire is:

„A garanciák megfelelőségének vizsgálatakor azonban az Alkotmánybíróságot nem köti az adott szankciónak a törvényhozó által történő jogági besorolása. Tény, hogy a jogfejlődés során a szankciók a tételes jogban hagyományosan differenciálódtak és döntően az egyes jogterületekre általánosan jellegzetes alakot öltöttek. Ám a jogágak között kialakult átfedésekre, a jogkövetkezményeknek konstrukciójukban való összetettebbé válására figyelemmel, mára már rendszeres tartalmi felosztásuk törések nélkül nem lehetséges. Ezért az alkotmányossági szempontú vizsgálat során a szankciók jellegének megítélésakor a tartalom és nem a jogági besorolás az irányadó.”

- (iii) Végül a szabálysértési szankció büntetőjogi jellegét kimondó 63/1997. (XII.12.) AB határozat kifejezetten kimondta, hogy a büntetőjogi jellegű szankciók kiszabására irányuló eljárásnak összhangban kell állnia a tisztességes eljáráshoz való jogot biztosító alkotmányos rendelkezéssel:

„A szabálysértés kétfarcú jogintézmény: a szabálysértések egy része ún. közigazgatás-ellenes cselekmény (pl. engedélyköteles tevékenység engedély nélküli végzése), másik része pedig az emberi együttélés általános szabályait sértő magatartás, ún. kriminális cselekmény (pl. tulajdon elleni bűncselekmények értékhatárral elválasztott alakzatai). A szabálysértési büntetés a múltban elkövetett jogsértést represszív módon szankcionál. Az Sztv. - amely a szabálysértési anyagi jog, eljárási jog és a végrehajtás egységes kódexe - részletesen szabályozza a szabálysértési büntetés ellen igénybe vehető jogorvoslati eszközöket, a bírói utat azonban csak szűk körben nyitja meg. Az Alkotmánybíróság állásfoglalása szerint ez a helyzet alkotmányellenes, mivel nincs összhangban az Alkotmány 50. § (2) bekezdésében, illetőleg az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt követelménnyel. A bírói út igénybevételenek lehetőségét ugyanis mind a közigazgatás-ellenes, mind a kriminális jellegű szabálysértések miatt kiszabott büntetés tekintetében biztosítani szükséges.”

Az Indítványozó álláspontja szerint a jelen Indítványban megjelölt versenyfelügyeleti eljárás és az azt követő közigazgatási per az Egyezmény és az Alaptörvény alapján büntetőjogi jellegű eljárásnak tekintendő, amely során az Egyezményben és az Alaptörvényben meghatározott mindazon anyagi jogi

és eljárási garanciáknak érvényesülnie kell, amelyek jellegüknél fogva nem csak természetes személyeket illethetnek meg.

5.2 A jogerő tiszteletben tartásának elvével ellentétes ítélet hozatala

Az Indítványozó álláspontja szerint az Ítélet sérti a jogerő tiszteletben tartásának elvét, mivel az Ítéletben a Kúria a bizonyítékoknak a felülvizsgálati eljárásban nem megengedett felülmérlegelését végezte el, és az annak alapján megállapított tényállás alapján hozott új határozatot. A közigazgatási per során eljáró elsőfokú és másodfokú bíróság különböző jogi indokok alapján nem tartotta bizonyítékként értékelhetőnek és nem is értékelte a [REDACTED] [REDACTED] („[REDACTED]”) jogi képviselője által benyújtott, 2009. január 13-án kelt nyilatkozatot (a „Nyilatkozat”). Ennek ellenére a Kúria az Ítéletben az elsőfokú és másodfokú bíróságok bizonyíték-értékelését felülmérlegelve lényegében a Nyilatkozat alapján hagyta helyben a GVH Határozatát.

Ez az eljárás sérti a jogerő tiszteletébe vetett bizalmat, mivel azok számára, akikre nézve a jogerős bírói határozat rendelkezést tartalmaz, teljesen bizonytalan és előre nem látható, hogy milyen kimenetele lesz a felülvizsgálati eljárásnak az annak során a bizonyítékok felülmérlegelésével hozott döntés révén, és az egyébként kivételes jellegű felülvizsgálati szakaszból gyakorlatilag egy újabb fellebbezési szakaszt hoz létre. Ezt az alapjogi sérelmet tovább súlyosbítja, hogy a Kúria a felülmérlegelés során végül egyetlen bizonyíték alapján, más bizonyítékok kizárásával a terheltek (vagyis a közigazgatási per felperesei) terhére döntött, ami az 5.1. pontban bemutatott okok miatt a büntetőjogi jellegű eljárással szembeni garanciális követelményeknek sem felel meg.

Az EJEB *Ryabykh kontra Oroszország* ügyben kialakított álláspontja szerint a felülvizsgálati kérelmet elbíráló felsőbbbíróságok feladata a justizmordok, nyilvánvalóan jogszabálysértő határozatok orvoslása, nem pedig az ügy bizonyítékainak újraértékelése vagy felülmérlegelése. A döntés szerint:

„51. A panasz tartalmával kapcsolatban a Bíróság ismételten rámutat arra, hogy az Egyezmény 6. cikkének 1. bekezdésében biztosított, bíróság előtti tisztességes eljáráshoz való jogot az Egyezmény Preambulumának tükrében kell értelmezni, amelynek vonatkozó szakaszai a jogállamiságot a Magas Szerződő Felek közös örökségeként deklarálják. A jogállamiság egyik alapvető aspektusa a jogbiztonság elve, amely többek között megköveteli, hogy azokban az esetekben, ahol a bíróságok végleges jelleggel eldöntöttek egy ügyet, az ítéletüket ne lehessen kétségbe vonni (ld. a fent idézett *Brumărescu* ügyben hozott ítélet 61. pontját).

A jogbiztonság feltételezi a *res iudicata* elvének tiszteletben tartását (ugyanitt, 62. pont), amely az ítéletek véglegességének elvét jelenti. Ezen elv lényege, hogy egyetlen fél sem jogosult a jogerős ítélet felülvizsgálatát kérni pusztán abból a célból, hogy az ügy újbóli tárgyalását és új határozat meghozatalát kérje. A felsőbbbíróságok felülvizsgálati jogköre a bírói tévedések és justizmordok orvoslására kell, hogy szorítkozzon, és semmiképpen sem terjedhet ki a tényállás újbóli vizsgálatára. A felülvizsgálatot nem lehet álcázott fellebbezésnek sem tekinteni, és az a körülmény, hogy egy kérdésre vonatkozóan két álláspont is kialakítható, nem lehet alapja a felülvizsgálatnak. Ettől az elvtől való eltérés csak akkor igazolt, ha azt lényeges és meggyőző körülmények teszik szükségessé.”¹⁴

¹⁴ *Ryabykh kontra Oroszország* ügyben hozott ítélet 51-52. szakaszai:

Az Indítványozó hangsúlyozza, hogy a Ryabykh ügyben hozott ítéletében az EJEB a felülvizsgálati eljárás kifogásolt jellege miatt kifejezetten az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében deklarált tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét állapította meg. Az Indítványozó szerint az EJEB által a fenti ítéletében követett érvelés a jelen esetre is alkalmazható, mivel a Kúriának a Másodfokú Ítélettől eltérő Ítélete alapvetően egy olyan bizonyítékként értékelt nyilatkozaton, illetve annak felülmérlegelésén alapult, amellyel kapcsolatban az eljárás első- és másodfokú bíróságok, illetve a Kúria nézete szerint láthatóan két álláspont is kialakítható volt, és az Indítványozó nézete szerint a Kúria az ítéletében nem hivatkozott olyan lényeges és meggyőző körülményre, amely indokolhatná a res iudicata elv áttörését.

A jogerő intézményének alkotmányos jelentőségét az Alkotmánybíróság a törvényességi óvás megsemmisítéséről szóló 9/1992. (I.30.) számú határozatában az alábbiakkal hangsúlyozta:

„Ha egy, az anyagi igazságosság érvényesítésére vagy a törvényben való tévedés kiküszöbölésére szolgáló jogintézmény a rendes és rendkívüli jogorvoslatok feltételeihez hasonlíthatóan pontos eljárási garanciák nélkül működik, akkor a jogbiztonság sérelmet szenved.

Az anyagi igazságosság és a jogbiztonság követelményét a jogerő intézménye hozza összhangba - megint csak a jogbiztonság elsődlegessége alapján. A jogerő intézménye, alaki és anyagi jogerőként való pontos meghatározottsága a jogállamiság részeként alkotmányos követelmény. Az Alkotmánynak megfelelően biztosított jogorvoslati lehetőségek mellett beállott jogerő tiszteletben tartása a jogrend egészének biztonságát szolgálja. A jogerős határozatok megváltoztathatatlanságához és irányadó voltához alapvető alkotmányos érdek fűződik. A jogállamiság lényeges eleme, hogy a törvénynek egyértelműen meg kell határoznia, mikor támadható meg egy bírósági határozat rendes fellebbezési jogorvoslattal, illetve, hogy a jogerőssé vált határozat megtámadására milyen feltételek alapján van lehetőség, s hogy mikor következik be az az állapot, amikor a jogerős határozat már semmiféle jogorvoslattal nem támadható. A jogbiztonság megköveteli, hogy a jogerős határozat - az eldöntött kérdés személyi és tárgyi keretei között- irányadóvá váljék mind az eljárásban résztvevőkre, mind a később eljáró bíróságra, illetőleg más hatóságra. Ha a jogerő beálltához előírt feltételek teljesültek, akkor annak hatálya a határozat tartalmi helyességétől függetlenül beáll.”

A felülvizsgálati eljárás rendkívüli perorvoslat, amelynek során csak jogkérdésben lehet dönteni, ténykérdésben azonban nem. Ezt az elvet az alábbi jogszabályi rendelkezések is alátámasztják:

“51. With regard to the substance of the complaint, the Court reiterates that the right to a fair hearing before a tribunal as guaranteed by Article 6 § 1 of the Convention must be interpreted in the light of the Preamble to the Convention, which, in its relevant part, declares the rule of law to be part of the common heritage of the Contracting States. One of the fundamental aspects of the rule of law is the principle of legal certainty, which requires, among other things, that where the courts have finally determined an issue, their ruling should not be called into question (see *Brumărescu*, cited above, § 61).

52. Legal certainty presupposes respect for the principle of *res iudicata* (*ibid.*, § 62), that is the principle of the finality of judgments. This principle underlines that no party is entitled to seek a review of a final and binding judgment merely for the purpose of obtaining a rehearing and a fresh determination of the case. Higher courts' power of review should be exercised to correct judicial errors and miscarriages of justice, but not to carry out a fresh examination. The review should not be treated as an appeal in disguise, and the mere possibility of there being two views on the subject is not a ground for re-examination. A departure from that principle is justified only when made necessary by circumstances of a substantial and compelling character.”

- (i) Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a „Pp.”) 275. § (1) bekezdése szerint a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének helye nincs. A Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a rendelkezésre álló iratok alapján dönt.
- (ii) A Pp. 275. § (4) bekezdése szerint a felülvizsgálati eljárás eredményeként a Kúria kizárólag jogszabálysértés miatt helyezheti hatályon kívül a jogerős határozatot és hozhat helyette új határozatot, vagy utasíthatja új eljárásra az eljárt bíróságot.

Álláspontunk szerint és a Kúria álláspontja szerint is¹⁵ az Ítélettel a Kúria a bizonyítékok felülmérlegelését végezte el.

A 3085/2013 (III. 27.) AB végzés 16. pontja alapján a Kúriának lehetősége van jogszabálysértést megállapítani a felülvizsgált ítéletben megállapított tényállással összefüggésben, **„ha az nyilvánvalóan helytelen, kirívóan okszerűtlen vagy logikai ellentmondást tartalmazó következtetésen alapszik”**. Az Ítélet azonban nem utal arra, hogy a felülvizsgálat ítéletben megállapított tényállást a Kúria nyilvánvalóan helytelennek vagy kirívóan okszerűtlennek, esetleg logikai ellentmondásosnak értékelné. A Kúria e tekintetben csupán annyit jegyez meg, hogy *„az eljárt bíróságok a rendelkezésre álló bizonyítékokat, a széleskörű bizonyítási eljárás során beszerzett egyéb bizonyítékokat a Pp. 206. § (1) bekezdésébe ütközően értékelték”*. Az Indítványozó álláspontja szerint tehát az Alkotmánybíróság mércéje szerinti sem volt megengedett a bizonyítékok felülmérlegelése.

Az Indítványozó végül kiemeli, hogy a jogerő intézményének tisztelete ugyan a jogállamiságból levezethető jogbiztonság elvéhez kapcsolódik, azonban a *Ryabykh kontra Oroszország* ügyben hozott EJEK ítéletből, valamint az Alkotmánybíróság 5/1999. (III.31.) számú határozatából (amelyre mint a tisztességes eljáráshoz való jog lényegéről kialakított álláspontja körében irányadó gyakorlatra kifejezetten hivatkozik a már az Alaptörvény alapján hozott 7/2013. (III.1.) számú AB határozat 24. pontja) következik, hogy **„a jogbiztonság és a jogerő tiszteletének sérelme egyben alapjogi sérelmet is jelent”**. A határozatból az Indítványozó továbbá az alábbi, a jelen esetben releváns és alkalmazható megállapításokat emeli ki:

*„A jelen vizsgálat tárgya tekintetében a jogbiztonság elvének és a törvénynek megfelelő megbüntetés alkotmányos követelményének konkurálása esetén az előbbi élvez prioritást. **A jogbiztonság érdekében el kell viselni azokat a bírói hibákat vagy tévedéseket, amelyeknek köszönhetően egyes elkövetők a megérdemeltnél enyhébb büntetésben részesülnek.**”* (kiemelés tőlünk)

Az Indítványozó végül rámutat arra, hogy a halálbüntetés eltörléséről szóló 23/1990. (X. 31.) AB határozatban megjelent érvelés szerint az Alkotmánybíróságnak, mivel döntése tudatosan szubjektív és történelmileg kötött, szükséges figyelembe vennie alkotmányos jelentőségű kérdések nemzetközi megítélését; *„ennek értékelése már az Alkotmánybíróság megengedett politizálásához tartozik”*¹⁶. Az Indítványozó ezért kiemeli, hogy az alábbi lábjegyzetben említett példákban az Egyezményt elfogadó tagállamok felsőbbbíróságai mint felülvizsgálatot végző bíróságok kizárólag jogkérdésben

¹⁵ Ld. az Ítélet 20. oldalának első mondatát

¹⁶ Ld. Sólyom László párhuzamos véleményét

dönthetnek, ténykérdésben azonban nem, amely szabály szintén a jogerő intézményének tiszteletben tartásával függ össze¹⁷.

5.3 Az egységes és folyamatos jogsértés mint *quas*/törvényi tényállás

Az Ítélet következetesen egy olyan fogalomra, az egységes és folyamatos jogsértésre hivatkozik, amelyet az Indítványozó piaci magatartására, és annak megítélésére előírásokat tartalmazó Tptv., valamint a Tptv. 44. §-a alapján a Tptv. mögöttes jogszabályának tekintendő, a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXI. törvény (a „Ket.”) tételesen nem tartalmaz, de még csak nem is utal rá. A Kúria ennek során kritikátlanul elfogadta a GVH által az egységes és folyamatos jogsértéssel kapcsolatban hivatkozott „uniós gyakorlatot”, nem fejtette azonban ki, hogy pontosan mely ítéleteket és milyen megfontolások alapján tart irányadónak, valamint nem vette figyelembe a GVH által hivatkozott uniós gyakorlattal kapcsolatban felhozott felperesi kifogásokat, ellenérveket sem.

A jogalanyoknak, így a gazdasági élet szereplőinek eminens érdekük fűződik ahhoz, hogy magatartásuk várható következményeit előre láthassák, és ahhoz igazítsák cselekvésüket. Erre különösen szükség van olyan esetekben, ahol a következmények az érintett vállalkozásokra rendkívüli anyagi terhet rónak és büntetőjogi jellegűnek tekinthetők. Éppen ezért szükség van arra, hogy a jogszabályok pontosan meghatározzák mind az értékelt megatartásokat, mind az értékelések szempontjait, mind pedig a várható következményeket. Különösen szükség van erre a közjogi, kógens szabályok esetében. Az Indítványozó rámutat arra, hogy éppen az Ítéletet hozó Kúria állapította meg egy másik ítéletében azt is, hogy

„Nem lehet értelmezés útján olyan tartalmat tulajdonítani egy kógens jogszabálynak, amit az tételesen nem tartalmaz.”¹⁸

¹⁷ (i) Franciaország

A franciaországi Semmitőszék, a Cour de Cassation eljárására vonatkozó szabályok szerint a Semmitőszék kizárólag jogkérdésben dönthet, ténykérdésben azonban nem. Ebből következik, hogy eljárása során sem bizonyítás felvételének, sem bizonyítékok felülmérlegelésének, sem azok újraértékelésének nincs helye.

A Semmitőszék a felülvizsgálni kívánt határozatot helybenhagyja, ha azt érdemben helyesnek találja, vagy pedig részben vagy egészben megsemmisíti, és az eljárást bíróságot új eljárásra kötelezheti. Vagyis eljárása során nem hozhat a felülvizsgálni kívánt határozat helyett újat. (Article L 411/2 du code d'organisation judiciaire, Charte de la procédure 1.1)

(ii) Németország

A németországi eljárási kódex, a Zivilprozessordnung („ZPO”) a szövetségi felsőbírósági felülvizsgálat kivételes jellegét hangsúlyozza, amikor azt egyrészt az első-, illetve másodfokú bíróság engedélyéhez köti, másrészt ahhoz a feltételhez, hogy a felülvizsgálat alapvető jelentőségű kérdést, illetve a joggyakorlat egységesítését vagy továbbfejlesztését érintse (§ 543 Zulassungsrevision).

Ezzel összhangban a ZPO szerint a felülvizsgálati eljárásban hozott döntés csak azon alapulhat, hogy a felülvizsgált határozat jogszabálysértő (§ 545 Revisionsgründe); emellett külön pontosan körülhatárolásra kerülnek az ún. abszolút felülvizsgálati okokként értékelt jogszabálysértések (§ 547 Absolute Revisionsgründe).

Szintén ezzel összhangban a ZPO egyértelművé teszi, hogy a felülvizsgálati bíróságot a felülvizsgálni kívánt ítéletben megállapított tényállás köti, kivéve, ha egyébként egy megállapítást a felülvizsgálati kérelem indokoltan és megalapozottan támad (§ 559 Beschränkte Nachprüfung tatsächlicher Feststellungen).

(iii) Svájc

A svájci szövetségi legfelsőbb bíróság (Bundesgericht) szabályzata rögzíti, hogy a felülvizsgálati eljárás során a bírák csak jogkérdésekben dönthetnek, ténykérdésekben. Ezzel összefüggésben az a szabály is érvényesül, hogy a bírák nem állapíthatják meg újra a tényállást, illetve azt csak abban az esetben javíthatják ki, ha az eljáró bíróságok azt kirívóan tévesen vagy jogszabálysértő módon állapították meg (http://www.bger.ch/bg_broschuere_a4.pdf).

¹⁸ Kfv.I.35.348/2011/4. szám

Mindez következik a jogbiztonság elvéből is. A jogbiztonság ugyan szigorú értelemben véve nem alapjog, de az 5.2 pontban kifejtettek szerint sérelme egyúttal alapjogi sérelmet is jelenthet.

Mivel mind a Tptv., mind a Ket. kógens jogszabálynak tekintendő, a Kúria Ítéletével – saját korábbi megállapításával ellentmondásban – azoknak olyan tartalmat tulajdonított, amelyet azok tételesen nem tartalmaznak. Mindez az Indítványozó álláspontja szerint az alábbiak indokai miatt sérti a tisztességes eljáráshoz való jogát.

- (i) A GVH által hivatkozott uniós joggyakorlat szerint a bizonyítási teher annyiban könnyebb az eljáró hatóság számára, hogy csak az átfogó terv létét kell bizonyítani, tehát nem kell bizonyítani minden részcselekmény esetében a versenyjogi jogsértést, miközben az átfogó tervet érintő megállapodásban részes vállalkozás olyan konkrét cselekményekért is versenyjogi felelősséggel tartozik, amelyeket ugyan nem ez a vállalkozás valósított meg, de amelyek a versenyhatóság szerint az átfogó tervbe illeszkednek. Az Európai Bíróság Anic ügyben hozott ítélete szerint¹⁹: *„a Bizottságnak különösen azt kell bizonyítani, hogy a vállalkozásnak szándékában állt saját magatartásával hozzájárulni valamennyi résztvevő közös céljainak megvalósításához, és hogy tisztában volt a többi vállalkozásnak a fenti célok elérését szolgáló, ténylegesen tervezett vagy tanúsított cselekményeiről, vagy azokat ésszerűen előreláthatta, és kész volt vállalni ezek kockázatát.”*
- (ii) Az egységes és folyamatos jogsértés a Kúria nézete szerint *„súlyosabban ítélendő meg a többi kartell ügghöz képest”*²⁰, ezért annak megállapítása nyilvánvalóan magasabb bírság kiszabását vonta maga után.
- (iii) A Kúria Ítélete által helybenhagyott módon a GVH jogalkalmazásában az egységes és folyamatos jogsértés esetén az elévülési idő kezdete nem az egyes tenderek beadási határideje²¹, hanem az utolsó cselekmény időpontja.

Ezen túlmenően, éppen a versenyfelügyeleti eljárás és bírság büntetőjogi jellegéből következik, hogy az egységes és folyamatos jogsértésre történő hivatkozás – konkrét jogszabályi rendelkezések hiányában – sérti a *nullum crimen sine lege* elvét, amely az alkotmányos büntetőjog egyik alapelve. A jelen esetben a GVH kizárólag a Tptv.-t alkalmazta, mégis európai uniós joggyakorlat alapján határozta meg az egységes jogsértést mint magatartásformát. Az Ítélet is tartalmazza, hogy az *„alperes (...) határozta meg a magatartásforma tartalmát, jellemzőit”*²². Az érintettek számára magatartásuk kifejtésekor nem volt ismert a norma tartalma, így magatartásuk következménye sem kiszámíthatónak, sem előreláthatónak nem tekinthető (ld. 9/1992. (I. 30.) AB határozatot, és a 11/1992. (III. 5.) AB határozatot).

Az Indítványozó az alábbiakban külön ki kíván térni a Nyilatkozat bizonyítékként értékelhetőségével kapcsolatos aggályaira, amelyeket a versenyfelügyeleti eljárás és azt követő közigazgatási per során is előadott, tehát amelyek a Kúria számára az ügyiratokból ismertek voltak. Az Indítványozónak ezzel természetesen nem az a célja, hogy az Alkotmánybíróság a bizonyítékokat, így a Nyilatkozatot megvizsgálja, azokat

¹⁹ Bizottság kontra Anic Partecipazioni Spa (C-49/92 P), 87. pont

²⁰ Ld. az Ítélet 27. oldalának utolsó bekezdését

²¹ Ld. az Ítélet 26. oldalának második bekezdését

²² Ld. az Ítélet 22. oldalának első bekezdését

értékelje, illetve mérlegelje, hiszen erre az Alkotmánybíróságnak nincs is hatásköre. Az Indítványozó ennek ismertetését azért tartja fontosnak, hogy az ügy konkrétumainak tükrében is bemutassa az őt ért alapjogi sérelmet, amely az Alkotmánybíróságnak a valódi alkotmányjogi panasz kapcsán kialakított gyakorlata alapján viszont lényeges elvárás. A bizonyítékok felülmérlegelése, ezen belül is pedig a rendkívül ellentmondásos Nyilatkozat bizonyítékként történő értékelése az Indítványozót ért több alapjogi sérelem szempontjából is különösen jelentős: így a jogerő tiszteletben tartásának elve, az egységes és folyamatos jogsértés megállapítása, az in dubio pro reo elv, az ártatlanság vétele, a tárgyalás tartásához fűződő jog és a bíróságok indokolási kötelezettsége kapcsán.

A GVH az egységes jogsértést Határozatában alapvetően a „[redacted] nyilatkozatával” bizonyította, annak alapján találta megállapíthatónak az átfogó terv létét (ld. Határozat 396. pontját: „A Versenytanács értékelése szerint jelen esetben az átfogó terv léte megállapítható. A [redacted] nyilatkozata szerint a 2002. évben átfogó megállapodás született.” stb.). A GVH a többi bizonyítékkal csupán e feltételezést (azaz az átfogó terv létét) igyekezett alátámasztani. Példa erre a Határozat 401. pontjában: „A feltárt egységes és folyamatos komplex jogsértés célja tehát az adott térségben érdemleges kapacitással rendelkező vállalkozások közötti piacfelosztás, a status quo fenntartása volt”. Márpedig a status quo fenntartásáról, mint célról [redacted] és a [redacted] nyilatkozatain kívül egyetlen más irati bizonyíték sem szólt.

A Kúria Ítéletében szétválasztotta ugyan a GVH által egységesen a „[redacted] nyilatkozataként” kezelt különböző, egyébként egymásnak is ellentmondó nyilatkozatokat (így [redacted] nyilatkozatait, és a [redacted] jogi képviselőjének a nyilatkozatát), és megállapította, hogy [redacted] nyilatkozata bizonyítékként nem értékelhető²³, azonban a jelen alkotmányjogi panasz 5.2. pontjában hivatkozott Nyilatkozatot önmagában is elégségesnek találta az egységes és folyamatos jogsértés bizonyításához²⁴.

A Kúria figyelmét feltehetően így elkerülték a Nyilatkozattal kapcsolatos alábbi, rendkívüli fontossággal bíró részletek, illetve nem indokolta, hogy milyen megfontolásból nem tartotta ezeket a körülményeket érdemesnek arra, hogy a bizonyítékok értékelése során azokat mérlegre tegye.

- (i) A Nyilatkozat 1. pontjában azt a megállapítást teszi, hogy „[redacted] eljárásban tett nyilatkozatait sajátjaként ismeri el, a nyilatkozatokban foglaltak a valóságnak megfelelnek”; épp azon nyilatkozatokat tehát, amelyeket a Kúria Ítéletével kizárt.
- (ii) A Nyilatkozatnak azonban nemcsak az 1. pontja szól a [redacted] által (2007. május 2-án és 2007. november 8-án) tett nyilatkozatok sajátként történő elismeréséről. Valójában a Nyilatkozat 2. pontjának első négy bekezdése szó szerint ismétli meg [redacted] 2007. május 2-án (szóbeli meghatalmazás alapján) tett, hatálytalan nyilatkozatát azzal a különbséggel, hogy nem ismétli meg [redacted] nyilatkozatából azokat a mondatokat, amelyek a megállapodások eseti jellegére utaltak, és amelyek az egységes jogsértést cáfolják. A Nyilatkozat 3. pontjába pedig bekerültek olyan szófordulatok,

²³ Ld. az Ítélet 21. oldalát

²⁴ Ld. az Ítélet 22. oldalát

amelyek a korábbi nyilatkozatokkal ellentétben már a jogsértés folyamatos jellegére utalnak.

- (iii) A 3. pont továbbá több helyen tartalmaz visszautalást a korábbi [REDACTED] nyilatkozatokra, pl.: „A korábbi nyilatkozatainkat kiegészítendő...” 2. oldal 1. sor, „a korábbi nyilatkozatokban említett módon” – 2. oldal 27. sor, „korábbi nyilatkozatokban részletezett megállapodás” – 2. oldal 38. sor; megismétel korábbi nyilatkozat-részt, pl. 2. oldal 9-13. sor (ld. 2007. november 8-i nyilatkozat), 2. oldal 46-48. sor (ld. 2007. május 2-i nyilatkozat); valamint tartalmát tekintve egyebekben nem tartalmaz a korábbi nyilatkozatokhoz képest a felperesek magatartására vonatkozó új információt.
- (iv) A Nyilatkozat nem az érintett időszak teljes tartamára (2002-2006) vonatkozott, csupán annyit állított, hogy az *„eljárás alá vont vállalkozások között 2002-ben voltak tárgyalások bizonyos Heves és Nógrád megyei útépitések kapcsán”*. Ezt követően a 2006-os dátumot nem az összes eljárás alá vont vállalkozással kapcsolatban említi, így az Indítványozót egyáltalán nem érinti.
- (v) Lényeges szempont továbbá az is, hogy a Nyilatkozat mikor és milyen körülmények között került a GVH-hoz. Az eljárás alá vontak a GVH eljárás során az iratbetekintés megnyitásától kezdődően vitatták, hogy [REDACTED] [REDACTED] jogosult lett volna a [REDACTED] képviseletében nyilatkozatot tenni, és kifogásolták, hogy a GVH [REDACTED] [REDACTED] meghallgatásakor a tanúkihallgatásra irányadó eljárási szabályokat nem tartotta be. Állították ezért, hogy [REDACTED] [REDACTED] nyilatkozatai bizonyítékként nem használhatóak fel. A Versenytanács az ügygel kapcsolatos előzetes álláspontját 2008. november 18-án adta ki, amelyre az Indítványozó először 2009. december 19-én tett észrevételt, amelyben szintén vitatta [REDACTED] [REDACTED] eljárási jogosultságát és a nyilatkozatainak bizonyítékként történő felhasználhatóságát. Ezt követően a Versenytanács 2009. január 13-án tárgyalást tartott. Ezen a tárgyaláson terjesztette elő a [REDACTED] jogi képviselője a Nyilatkozatot, amely tartalmában is eltért [REDACTED] [REDACTED] addigi nyilatkozataitól, mivel mellőzte az együttműködés eseti jellegére vonatkozó kijelentéseket és hangsúlyozta a magatartás folyamatosságát. Ki kell emelni, hogy ekkorra természetesen mind a GVH, mind a [REDACTED] számára ismert volt a többi eljárás alá vont védekezése, amelynek két sarokpontja – az egységes jogsértés megállapíthatóságával szemben – éppen az volt, hogy [REDACTED] [REDACTED] nyilatkozatai (felhasználásuk esetén) a megállapodás eseti jellegét támasztják alá, [REDACTED] [REDACTED] nyilatkozatai hiányában pedig egyetlen bizonyíték sincsen olyan átfogó tervre, amely alapján egységes jogsértés megállapítható lenne.
- (vi) Végül ki kell emelni, hogy a [REDACTED] engedékenységi kérelmet nyújtott be a GVH-hoz, ezért eleve érdekelve volt a GVH-val való együttműködésben (és üzleti érdeke fűződhetett a jogsértés megállapításához és a versenytársai vonatkozásában minél nagyobb összegű bírság kiszabásában). Ezeket és az előző pontban ismertetett körülményeket a Kúriának mindenképpen vizsgálnia kellett volna a Nyilatkozat bizonyítékként való értékelésekor - megjegyezzük, hogy az első- és másodfokú bíróságok feltehetően ezeket a körülményeket is mérlegelve jutottak arra az álláspontra, hogy a Nyilatkozat a jogsértés bizonyítékaként (és az egységes jogsértés egyedüli bizonyítékaként!) nem értékelhető.

A fentiekből következően az Indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogára nézve kirívóan sérelmes a Kúria azon megállapítása, hogy a Nyilatkozat önállóan is érdemi, az egységes és folyamatos jogsértést bizonyító bizonyítékként értékelhető.

5.4 Az *in dubio pro reo* elv sérelme

A fentiekkel összefüggésben az Indítványozó azt is sérelmezi, hogy a Kúria végül a fenti 5.3. pontban hivatkozott Nyilatkozatot fogadta el az egységes és folyamatos jogsértés egyedüli bizonyítékeként, míg a bizonyítékok köréből kirekesztette a [REDACTED] a [REDACTED] nyilatkozatát²⁵, amely a Nyilatkozatnak több szempontból is ellentmondott. Ez az eljárás sérti az *in dubio pro reo* elvét, és ezáltal az Indítványozónak a tisztességes eljáráshoz fűződő, az Alaptörvényben és az Egyezményben is biztosított jogát.

Az Alkotmánybíróság 1284/B/1990. számú határozatában az *in dubio pro reo* elvét a következőképp fogalmazta meg:

„Az ártatlanság vélelmének következménye, hogy a büntetőeljárásban a bizonyítási teher nem a terheltre, hanem a büntető ügyekben eljáró hatóságokra hárul. A hatóságok bizonyítási kötelezettsége nem merül ki a bűnösségre vonatkozó tények feltárásában és értékelésében. A büntetőeljárás törvény hangsúlyozza a minden oldalú bizonyítási kötelezettséget, s előírja, hogy az eljáró hatóságok a terhelt javára szóló körülményeket is tisztázzák / 5. § (1) bekezdés /. A büntetőeljárás törvény hangsúlyozza a minden oldalú bizonyítási kötelezettséget, s előírja, hogy az eljáró hatóságok a terhelt javára szóló körülményeket is tisztázzák / 5. § (1) bekezdés /. Az ártatlanság vélelmének lényegéből következik végül az a követelmény, hogy a terhelt büntetőjogi felelősségét / bűnösségét / csak akkor állapíthatja meg jogerős bírói ítélet, ha az kétséget kizáróan bizonyítást nyert.” (kiemelés tőlünk)

Az Alkotmánybíróság e határozatában azt is elismerte, hogy a büntetőeljárás során érvényesülő garanciák bizonyos elemei, *„így a hatóságok bizonyítási kötelezettsége és a kétségeknek az elkövető való javára való értékelési kötelezettsége”* dogmatikai értelemben nem büntetőjogi jogszabályok által szabályozott eljárásokban is kell, hogy érvényesüljön (így a határozat által érintett szabálysértési eljárásban).

Az Alkotmánybíróság 11/1992. (III. 5.) számú határozatában azt is kimondta, hogy *„(h)íába nyilvánvaló valaki bűnössége, ha nem tudják jogszerűen bizonyítani, ártatlan marad”*. Az Indítványozó e tekintetben kiemeli és sérelmezi, hogy a Nyilatkozat, amelyre alapítottan a Kúria megállapította az egységes és folyamatos jogsértés elkövetését, az Indítványozó álláspontja szerint nem tekinthető a versenyfelügyeleti eljárás során értékelhető bizonyítéknak. A Nyilatkozat egyrészt egy olyan bizonyítékon alapul, amely beszerzésének jogszerűtlen mivoltát, és így felhasználhatatlanságát maga a Kúria is elismerte, másrészt az előző pontban ismertetett keletkezésének, benyújtásának körülményei a Nyilatkozat tartalmának hitelességét alapvetően megdöntik.

5.5 A függetlenség és pártatlanság sérelme

Az Indítványozó ügyében a GVH részéről az érdemi döntést meghozó személyek e döntés meghozatala előtt már kibocsátottak egy, az Indítványozó bűnösségéről szóló előzetes álláspontot (egy „quasi előzetes ítéletet”). A Versenytanács 2008. november 18-án kiadott előzetes álláspontját azonban ugyanazon személyek írták alá, mint akik a 2009. január 29-én elfogadott Határozatot is. Az Indítványozó bűnösségének

²⁵ Ld. az Ítélet 21. oldalát

kérdésében az érdemi döntést meghozó személyek tehát azonosak voltak azokkal, akik az előzetes álláspontot kibocsátották. Az Egyezmény 6. cikk 1. Bekezdése és az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése azt követeli meg, hogy a döntéshozó személyek (az Egyezmény értelmében vett bíróság tagjai) a végső döntés meghozatala előtt egy quasi "előzetes ítéletben" ne foglaljanak állást az ügyről.

Következésképpen az ilyen eljárás, és az eljárást megerősítő ítélet sérti az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében előírt függetlenség és pártatlanság követelményét.

Az Indítványozó ezúton hivatkozik a keresetében majd a felülvizsgálati kérelmében is kifejtett nemzetközi kitekintésre, amelyben bemutatta, hogy az Európa Tanács legtöbb tagállamában a versenyfelügyeleti eljárásban döntéshozó szerv a döntés meghozatala előtt nem vesz részt az ügyben oly módon, hogy az befolyásolhatná méltányosságát vagy pártatlanságát²⁶.

Ha elfogadjuk, hogy elegendő, ha a függetlenség és pártatlanság követelményének az eljárás későbbi szakaszában egy teljes felülvizsgálati jogkörrel rendelkező bíróság megfelel, annak ellenére, hogy – az Egyezményben részes tagállamok példáján tekintve

²⁶ **Franciaország:** Bár a Párizsi Fellebbviteli Bíróság érdemben is felülvizsgálhatja a Conseil de la Concurrence (Versenytanács) (jelenlegi elnevezése: l'Autorité de la concurrence - Versenyhatóság) határozatait, a francia Cour de Cassation (Semmitőszék) megköveteli az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében foglalt összes követelmény teljesülését. Ezen követelmények jelentőségét a Semmitőszék számos ügyben hangsúlyozta, ennek eredményeképpen a Conseil de la Concurrence tagjai a tárgyalást és a határozathozatalt megelőzően nem vesznek részt semmilyen nyomozati vagy előzetes döntéshozatali cselekményben).

Ausztria: A döntéshozó szerv a Kartellbíróság. A Szövetségi Versenyhatóság, amelynek fő funkciója a nyomozás, az esetleges jogsértések felderítése és feljelentés a Kartellbíróság előtt, valamint a Szövetségi Versenyügyi Ügyész, aki szintén jogosult a Kartellbíróság elé utalni ügyeket, nem rendelkeznek döntéshozatali jogkörrel. Így az eljárás az első szakaszban a Kartellbíróság eljárása megfelel az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében meghatározott követelményeknek, annak ellenére, hogy a Kartellbíróság határozata a Fellebbviteli Bíróság előtt csak jogi és eljárási hibára hivatkozva fellebbezhető meg. Nem beszélhetünk tehát olyan "jogi hagyományról", amelynek értelmében az eljárás alá vontakat azelőtt mondják ki bűnösnek, és azelőtt kötelezik bírság megfizetésére, hogy ügyüket egy, az Egyezménynek megfelelő bíróság tárgyalta volna.

Spanyolország: Az új spanyol jogszabály a versenytörvény alkalmazását a Nemzeti Versenyügyi Bizottság (NVB) hatáskörébe utalta. Bár egyetlen versenyhatóság létezik, e hatóságon belül a vizsgálati és a döntéshozatali funkciók szigorúan elkülönülnek, annak ellenére, hogy az NVB döntése érdemben megtámadható a spanyol legfelsőbb bíróság közigazgatási kollégiuma előtt. Ennek megfelelően már az NVB előtti eljárás megfelel az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében meghatározott követelményeknek.

Egyesült Királyság: a jelenleg zajló versenyügyi intézményi reform során kiemelt szerepet kapott a funkciók elválasztásának kérdése. Mivel a reform alapvető eleme két korábban különálló szerv, azt Office of Fair Trading (OFT) és a Competition Commission (CC) összeolvasztása, a kormányzat különleges figyelmet fordított a vizsgálati és a döntéshozatali szakasz teljes elkülönítésére, amit az erősebb antitörzst rendszer felállításával kapcsolatos céljai közt első helyen jelölt meg. (Growth, Competition and the Competition Regime: Government Response to Consultation (2012. március), 50. o.). A kormányzat többször is hangsúlyozta a megerősítési torzítás (confirmation bias) néven ismert általános pszichológiai jelenség elkerülésének fontosságát a reformban (Uo. 50. o., 56. o., 57. o., 103. o.). A megerősítési torzítás lényege, hogy az emberek azokat az információkat részesítik előnyben, melyek igazolják saját előfeltevéseiket. Annak érdekében, hogy a létrehozandó új hatóság esetében ez a probléma ne merülhessen fel, az előzetes álláspontot és a hatóság végső határozatát kiadó személyek körét elkülönítik. (Enterprise and Regulatory Reform Act 2013, Schedule 4).

Finnország: A vizsgálati szakaszban a Finn Versenyhivatal jár el, amely az ügyben érdemi döntést hozó Piaci Bíróság előtt félként jár el. A Piaci Bíróság független bíróság, amely teljesíti az Egyezmény 6. cikkében foglalt méltányos eljárásra vonatkozó követelményeket. Így bár a Piaci Bíróság határozata a Legfelsőbb Bíróság előtt érdemben megfellebbezhető, a finn hagyomány szerint már az eljárás első szakaszában teljesülnek az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében meghatározott követelmények.

Svédország: A versenyfelügyeleti bírsággal kapcsolatos döntést a Svéd Versenyhivatal kérelmére a Stockholmi Kerületi Bíróság hozza meg. A Svéd Versenyhivatal félként vesz részt a bírósági eljárásban. Így a nyomozó szerv, azaz a Svéd Versenyhivatal és a versenyfelügyeleti bírságról szóló határozatot meghozó szerv, azaz a Stockholmi Kerületi Bíróság teljes mértékben elkülönül egymástól annak ellenére, hogy a Stockholmi Kerületi Bíróság határozatai a Piaci Bíróság előtt megtámadhatóak. Fellebbezés esetén a bírságot kiszabó határozat általában addig nem végrehajtható, ameddig a Piaci Bíróság határozatával kapcsolatos fellebbezési jogot ki nem merítették. Így már az eljárás első szakaszában teljesülnek az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében meghatározott követelmények annak ellenére, hogy az első fokú határozat teljes mértékben felülvizsgálható.

– ennél rugalmasabb és gazdaságosabb megoldás is létezik, ez ahhoz vezetne, hogy egy büntetőjogi jellegű ügyben anélkül lehet óriási összegű és azonnal végrehajtható pénzbírságot kiszabni egy eljárás alá vonttal szemben, hogy ügyét független és pártatlan bíróság tárgyalta volna.

Az Indítványozó kiemeli, hogy a Kúria először is azzal a megállapítással intézte el az Indítványozó felülvizsgálati kérelmének ezen részét, hogy a GVH bírósággá minősítése „nem értelmezhető”²⁷.

A Kúria fenti érve kapcsán az Indítványozó rámutat arra, hogy igenis értelmezhető az, hogy a GVH az Egyezmény értelmében bíróságnak tekintendő; és pedig azon okokból, amelyeket az Indítványozó részletesen bemutatott felülvizsgálati kérelmében valamint a korábbi beadványaiban, és amelyeket a Kúria teljes mértékben figyelmen kívül hagyott.

Ennek során az Indítványozó rámutatott arra is, hogy az Alkotmánybíróság 25/2007. (IV.20.) számú határozatában azt hangsúlyozta, hogy bár a Versenytanács tagjai köztisztviselők, a versenyfelügyeleti eljárásban csak a joguk vannak alárendelve, ezért nem utasíthatók. Ezen kívül az Alkotmánybíróság a határozat III. 2. pontjában idézte a 2000. CXXXVIII. évi, a Tpt-t módosító törvény miniszteri indoklását, amely szerint „a Versenytanács tagjainak a közigazgatásban szokatlan a jogállásuk: a versenyfelügyeleti eljárásban a bíróihoz hasonló függetlenséget élveznek, csak a törvénynek vannak alárendelve.”

A Kúria másodszor is azzal hárította el az Indítványozó jelen pontban is kifejtett kifogását, hogy az „előzetes álláspont aláíróinak és az érdemi határozat aláíróinak azonossága nem jelenti az alperesi hatóság pártatlanságának hiányát, mert az adott versenytanács viszi végig a konkrét versenyügyet, ismeri azt legjobban és az előzetes álláspont kiadásával összegzi az addig megállapításait, majd a tárgyalás és az esetleges további bizonyítás után meghozza az érdemi határozatát.”²⁸

Az Indítványozó hangsúlyozza, hogy a fenti körkörös érvelés egyáltalán nem foglalkozik érdemben az Indítványozó által a felülvizsgálati eljárás során is bemutatott alkotmányossági és az Egyezmény sérelmével kapcsolatos felvetésekkel. A fenti megállapítás egyúttal a felmerülő alkotmányossági problémára egy olyan szervezési jellegű választ ad, amelyet a fent bemutatott nemzetközi példák egyáltalán nem támasztanak alá, éppen ellenkezőleg, a példák azt igazolják, hogy a GVH által követett eljárást szervezeti racionalításra hivatkozással nem lehet indokolni.

Mindezekből a Kúria arra a következtetésre jutott, hogy a GVH „eljárásával összefüggésben a pártatlanság és függetlenség az Egyezményben írt módon nem kérhető számon”²⁹. E megállapítás során a Kúria kizárólag a saját korábbi eseti döntésére hivatkozott, és figyelmen kívül hagyta az Indítványozó által e körben részletesen kifejtett érveket, és hivatkozott alkotmánybírósági és EJEB döntéseket, amely egyúttal az indokolási kötelezettség megsértését is jelenti.

²⁷ Ld. az Ítélet 18. oldalát

²⁸ Ld. az Ítélet 19. oldalát

²⁹ Ld. az Ítélet 19. oldalát

5.6 Az ártatlanság védelmének sérelme

Az Egyezmény 6. cikk 2. bekezdése szerint „Minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt mindaddig ártatlannak kell vélelmezni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították.” Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (2) bekezdése ezzel összhangban szintén deklarálja az ártatlanság védelmének elvét: „Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.”

A 2008. november 18-án meghozott előzetes álláspontot ugyanazon versenytanács tagok adták ki, mint a 2009. január 29-én meghozott Határozatot, ezáltal sérült az Egyezmény 6. cikk 2. bekezdése, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikkének (2) bekezdése.

E tekintetben az Indítványozó újfent hivatkozik az A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Olaszország³⁰ ítéletre, amelyben az EJEB arról határozott, hogy az olasz versenyhatóság által kiszabott bírság büntetőjogi természetű volt. Ez az ítélet megerősíti az EJEB által általánosan elfogadott azon elvet, hogy a versenyfelügyeleti eljárásokat az Egyezmény értelmében büntetőjogi jellegűnek kell tekinteni. Ezért hibás az Ítélet azon felfogása, hogy az ártatlanság védelmét nem lehet versenyjogi eljárásokban alkalmazni.

Az ártatlanság védelme mellett a védekezéshez való jog szintén az Egyezmény 6. cikke által előírt méltányos eljárás egyik alappillére. A védelemhez való jogot azonban szigorúan meg kell különböztetni az ártatlanság védelmétől. Az EJEB joggyakorlata szerint az ártatlanság védelme arra szólítja fel a hatóságokat, hogy a bűncselekmény elkövetésével gyanúsított felek bűnösségének jogerős megállapításáig tartózkodjanak az olyan kijelentésektől, amelyek az adott fél bűnösségére vonatkoznak. Ezért az ügyben eljáró hatóságok semmilyen nyilatkozatban vagy más formában sem kérdőjelezhetik meg az eljárás alá vont ártatlanságát, mindaddig, amíg az eljárás alá vont személyek bűnösségéről nem születik minden ésszerű kétséget kizáró, megalapozott, jogerős bírósági (hatósági) határozat.

Az a tény, hogy az alapul szolgáló versenyfelügyeleti eljárás során a Versenytanács ugyanazon tagjai írták alá az előzetes álláspontot és a későbbiekben elfogadott érdemi határozatot, azt jelzi, hogy az eljáró Versenytanács már jóval a végső döntés meghozatala előtt az Indítványozó bűnössége mellett foglalt állást. A GVH ezen eljárása sértette az ártatlanság védelmét, és ezt az alapjogi sérelmet a Kúria sem orvosolta.

A védekezéshez való jog azt jelenti, hogy az eljárás alá vont személyek jogosultak tudomást szerezni az ellenük felhozott vádakról és bizonyítékokról, további bizonyítékok feltárása érdekében bizonyítási indítványokat tehetnek, valamint védekezhetnek. Az a tény, hogy a Versenytanács az előzetes álláspont kiadásával a védekezéshez való jogot kívánta erősíteni, nem befolyásolja azt, hogy a Versenytanács összetétele ezt követően nem változott. A Versenytanács érdemi döntést meghozó tagjai már előzetesen, jóval a végső döntés meghozatala előtt az Indítványozó bűnösségének álláspontjára helyezkedtek az előzetes álláspont aláírásával, és ezzel megsértették az ártatlanság védelmének követelményét.

³⁰ A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Olaszország (2011. szeptember 27.)

A többszörösen megerősített EJEB gyakorlat szerint, legújabbán a Konstas kontra Görögország³¹ ügyben az ártatlanság védelme arra hívja fel a hatóságokat és úgyszintén az állam bármely képviselőjét, hogy mindaddig tartózkodjanak az érintett bűnösségére vonatkozó kijelentéstől, ameddig az illető bűnösségére vonatkozóan jogerős ítélet nem születik.³² Ennek egyértelműen ellentmond az, hogy a GVH az előzetes álláspontjának kialakítása során előzetesen állást foglalt az eljárás alá vont vállalkozások bűnösségét illetően, és ezt az előzetes álláspontot a Versenytanács ugyanazon tagjai írták alá, mint akik a végleges döntést is meghozták.

Továbbá a Minelli kontra Svájc ítéletben³³ az EJEB általános elvként fogadta el, hogy *„az ártatlanság védelmét megsértik, ha a vádlottat érintő bírósági döntés őt bűnösnek nyilvánítja anélkül, hogy bűnössége a jognak megfelelően bizonyítást nyerne, különösen anélkül, hogy lehetősége lenne a védelemhez való jogát gyakorolni. Ez igaz abban az esetben is, ha a bűnösséget nem hivatalosan mondják ki: elégséges, ha bármilyen okfejtés arra utal, hogy a bíróság az eljárás alá vontat bűnösnek találja.”*³⁴

Tulajdonképpen ez történt az előzetes álláspont kiadásával, amelyben a GVH az eljárás alá vont vállalkozásokat az ügy iratai alapján bűnösnek nyilvánította, anélkül, hogy azoknak lehetőségük lett volna gyakorolni az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében biztosított védelemhez való jogot.

Az Indítványozó álláspontja szerint teljesen egyértelmű, mit kellett volna a GVH-nak tennie ahhoz, hogy az Egyezménynek megfelelően járjon el: az előzetes álláspontot nem azoknak kellett volna kibocsátani, akik a végső döntést is meghozták.

Az Indítványozó végül kiemeli, hogy a Kúria érdemben egyáltalán nem foglalkozott az Indítványozó fent hivatkozott kifogásaival, azokat pusztán annyival intézte el, hogy az ártatlanság védelmének sérelme „fel sem merülhet”, hivatkozással a 5.4. pontban bemutatott körkörös érvelésre³⁵. Ez a sommás megállapítás ezért egyúttal sérti a Kúria indokolási kötelezettségét is.

5.7 A nulla poena sine lege elv sérelme

Az Indítványozó álláspontja szerint ítélet az Egyezmény 7. Cikkébe, továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikkének (4) bekezdésébe, azaz a *nulla poena sine lege* elvébe ütközik, mivel a szintén a fenti rendelkezésekbe ütköző Határozatot helybenhagyta.

A fenti alapjogok érvényesülése azt követeli az Egyezményben részes felektől, hogy ne tegyék lehetővé a jogsértés idején alkalmazható büntetésnél súlyosabb büntetés kiszabását. Ez a *nulla poena sine lege* elvből következő követelmény, amely az Alkotmánybíróság 11/1992. (III. 5.) számú határozatában foglaltak szerint a büntetőjogi

³¹ EJEB 2011. május 24. Konstas v. Görögország, 53466/07. szám

³² 32. La Cour rappelle que si le principe de la présomption d'innocence consacrée par le paragraphe 2 de l'article 6 figure parmi les éléments du procès pénal équitable exigé par l'article 6 § 1, il ne se limite pas à une garantie procédurale en matière pénale : sa portée est plus étendue et exige qu'aucun représentant de l'Etat ne déclare qu'une personne est coupable d'une infraction avant que sa culpabilité n'ait été établie par un tribunal (voir *Allenet de Ribemont*, précité, §§ 35-36). En outre, la Cour précise qu'une atteinte à la présomption d'innocence peut émaner non seulement d'un juge ou d'un tribunal mais aussi d'autres autorités publiques (*Daktaras c. Lituanie*, n° 42095/98, §§ 41-42, CEDH 2000-X). [...]

³³ Minelli kontra Svájc (1983. március 25.)

³⁴ Minelli v. Svájc 37. pont.: „the presumption of innocence will be violated if, without the accused having previously been proved to be guilty according to law, and, notably, without having had the opportunity of exercising his rights of defence, a judicial decision concerning him reflects an opinion he is guilty. This is so even in the absence of any formal finding; it suffices that there is some reasoning suggesting that the court regards the accused as guilty.”

³⁵ Ld. az Ítélet 19. oldalát

legalitás alkotmányos elvének része, és amely teljesülésének előfeltétele a magatartás megvalósítása esetén kilátásba helyezett szankciót előíró törvényi rendelkezés megismerhetősége.

2005. november 1-e előtt a Tpt. 78. § (1) bekezdése arról rendelkezett, hogy „Az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki e törvény rendelkezéseit megsérti. A bírság összege legfeljebb a vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet. 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.” A 2005. évi LXVIII. törvény 44. § (1) bekezdése újrafogalmazta a Tpt. 78. § (1) bekezdését, amely így szól: „Az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki e törvény rendelkezéseit megsérti. A bírság összege legfeljebb a vállalkozás, illetve annak - a határozatban azonosított - vállalkozáscsoportnak a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja. A vállalkozások társulásával szemben kiszabott bírság összege legfeljebb a tagvállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet.”

A 2005. évi LXVIII. törvény 61. § (1) bekezdése arról rendelkezett, hogy a 2005. évi LXVIII. törvény 2005. november 1-én lép hatályba, kivéve a 61. § (2) bekezdését, a 62. § (2)-(3) bekezdéseit és a 63. § (2) bekezdését. (Ezek a 2005. november 1-ével hatályba nem lépő rendelkezések nem tartalmazzák a 44. § (1) bekezdésének rendelkezéseit.) A 61. § (3) bekezdése kimondta, hogy a 2005. évi LXVIII. törvény eljárási rendelkezéseit a törvény hatálybalépése után indult vagy megismételt eljárásokban kell alkalmazni.

A 2005. évi LXVIII. törvény megfogalmazása nem egyértelmű azzal kapcsolatban, hogy a 44. § (1) bekezdésében foglalt, a Tpt. 78. § (1) bekezdése szerinti új bírságmaximumot kell-e alkalmazni a 2005. november 1-e előtt történt jogsértésekre vagy sem. Általában azonban a büntetőjogi természetű jogszabályi rendelkezések értelmezésére vonatkozó szabályok, ideértve a versenyfelügyeleti bírságok szintjét meghatározó jogszabályt is, megkövetelik az ilyen büntetőjogi jellegű szabályok szűken történő értelmezését. Ebből a követelményből az következik, hogy a módosított Tpt. 78. § (1) bekezdése szerinti új, magasabb bírságmaximumot jogszerűen nem lehet alkalmazni a 2005. november 1-e előtt történt jogsértésekre, ideértve a jelen esetben vizsgált állítólagos jogsértést is.

Az Ítélettel hatályában fenntartott GVH Határozat szerint az eljárás alá vont vállalkozások az eljárás szempontjából releváns magatartását 2002 és 2006 között fejtették ki, és az erre irányuló egységes, átfogó tervben 2002-ben állapodtak meg, amikor nyilvánvalóan nem volt ismert számukra a Tpt. 78. § (1) bekezdésének jelenleg hatályos szövege.

A nulla poena sine lege elv megsértésében megnyilvánuló alapjogi sérelem a Tpt. 78. § (1) bekezdése jelenleg hatályos szövegének alkalmazásával valósult meg. A GVH magasabb bírságmaximum figyelembevételével szabta ki az Indítványozóra a bírságot, amelyet csupán a Tpt. 78. § (1) bekezdésének jelenleg hatályos rendelkezése szerinti magasabb bírságmaximum tett lehetővé, annak ellenére, hogy a cselekmény elkövetésekor a vállalkozások – így az Indítványozó – még nem láthatták előre ezt a

potenciálisan magasabb bírságot. A Kúria ezt a bírságot a Határozat helybehagyásával fenntartotta, szintén alkalmazva a Tptv. 78. § (1) bekezdését.

Ezzel a GVH és a Kúria megsértette a 2005. évi LXVIII. törvény 44. § (1) bekezdését és a Tptv. 78. § (1) bekezdését, valamint az Alaptörvény és az Egyezmény fentiekben hivatkozott rendelkezéseit, mivel azokkal ellentétben jogszerűtlenül alkalmazták a magasabb bírságmaximumot.

A versenyjog területén történő visszaható hatályú jogalkotás tilalmával az Európai Unió Bírósága is foglalkozott, és számos ítéletében megállapította, hogy noha az Európai Bizottság az Egyezményben nem részes fél, a *nulla poena sine lege* elve, vagyis a jogsértés idején alkalmazható bírságmaximumnál súlyosabb mértékű bírság kiszabásának tilalma az Európai Bizottság eljárásaira is alkalmazandó. Az Elsőfokú Bíróság előtti ezen ügyekben a Bizottság a versenyjogi jogsértés megtörténte után új bírságkiszabási irányelveket adott ki, és ezeket alkalmazta is a bírságok megállapítása során (amely a Bizottság korábbi gyakorlatához képest magasabb szintű bírság kiszabásához vezetett.) A bírságolási irányelvek azonban a már meglévő azon jogszabályi kereten belül maradtak, amely már a jogsértés megtörténte időpontjában is hatályban volt. Ezért az Európai Bíróság nem állapította meg az Egyezmény 7. Cikkének a Bizottság általi megsértését.

Az Európai Bíróság előtt folyt ügyekkel szemben a Tptv. 78. § (1) bekezdésének új szövege ténylegesen módosította (azaz szélesítette) a bírság kiszabásának Tptv. szerinti kereteit. Ezzel együtt a Tptv. 78. § (1) bekezdése nem akadályozta a GVH-t abban, hogy a jelen esetben a korábbi normaszöveg szerinti bírságmaximum alapján szabjon ki bírságot, vagyis hogy a bírság összege ne haladja meg az eljárás alá vont vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százalékát. Ez az eljárás az Egyezmény 7. Cikkével összhangban lett volna. A büntetőjogi jogszabályok visszaható hatályának tilalma, amely nem pusztán az Egyezmény 7. Cikke szerinti követelmény, de az Elsőfokú Bíróság szerint az EU versenyjogának általánosan érvényes elve, a GVH-ra mint versenyhatóságra is kötelező.

5.8 A helyszíni kutatás során bekövetkezett alapjogi sérelmek

A GVH által az Indítványozónál lefolytatott helyszíni kutatás során az Indítványozót az alábbiakban részletesen kifejtett alapjogi sérelmek érték.

- 5.8.1** Az Egyezmény 8. cikkének sérelme annak következtében, hogy az Indítványozónál lefolytatott kutatások során hiányozták azok a garanciák, amelyek szükségesek a magánlakáshoz fűződő jog korlátozásához

A versenyfelügyeleti eljárás során a GVH helyszíni kutatást folytatott le az Indítványozónál. Ez az eljárás megsértette az Egyezmény 8. cikkének 1. bekezdését, amely szerint: *“Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.”* Az Egyezmény 8. cikkének 2. bekezdése továbbá biztosítja, hogy *“E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges.”*

A Kúria Ítéletében azzal indokolta az Egyezmény 8. Cikkének sérelmére vonatkozó kifogás elutasítását, hogy az annak való helyt adás esetén „alkalmazhatatlanok lennének a Tpvt. versenyjogsértő magatartás feltárására vonatkozó eljárási rendelkezései, a jogsértő magatartások felderítésére nem volna lehetőség, a törvény ezen szabályai céljukat vesztenék.”³⁶ Ennek során saját korábbi, eseti döntéseire hivatkozott, amelyekben azonban szintén nem fejtette ki bővebben, hogy miért gondolja azt, hogy ezek a rendelkezések alkalmazhatatlanok lennének, különösen annak fényében, hogy az Indítványozó által e tekintetben hiányolt eljárási garanciákat az Egyezményben részes más államok képesek megfelelő módon biztosítani.

A Kúria, a felülvizsgálati kérelemben megfogalmazott, kifejezett kérelem ellenére nem foglalkozott az Indítványozó által hivatkozott, a helyszíni kutatásokhoz kapcsolódó eljárási garanciák hiányát alátámasztó jogesetek vizsgálatával, az azokban kifejtett jogi érveléssel. A Kúria megállapítása továbbá egyértelműen ellentétben áll az EJEB által kialakított és többször megerősített joggyakorlattal.

(Az Egyezmény 8. cikk 1. bekezdése a vállalkozások székhelyére és telephelyeire is vonatkozik. Az EJEB gyakorlata a fenti, magánszemélyek számára biztosított jogvédelmet biztosítja a vállalkozások székhelyére és telephelyeire (fióktelepeire) is.³⁷)

5.8.2 A helyszíni kutatást engedélyező bírói végzés megfelelő indokolásának hiánya

Az Egyezmény 8. cikkéből egyértelműen kitűnik, hogy a hatóságok kizárólag jelentősen korlátozott esetekben avatkozhatnak be a magánszemélyek [magán] életébe és az ilyen beavatkozáshoz megfelelő indokolás szükséges.

Ahogy azt az Indítványozó a közigazgatási per során még a keresetkiegészítésében jelezte, a Fővárosi Bíróság a 2006.G.Koll.I.H.37/2 számú, a helyszíni kutatást engedélyező végzésének indokolása szerint a hivatal [“k]érelmét azzal indokolta, hogy a rendelkezésre álló adatok szerint alaposan feltehető”³⁸ ..., hogy a feltételezett megállapodásoknak a szerepek elosztásán túli eredménye az volt, hogy a vállalkozások a tendernyertes pályázataikban bizonyos „jelentős tételt képező munkák során az országos átlagtól eltérő – azt jelentősen meghaladó – egységárakat tudnak alkalmazni” „A rendelkezésünkre álló adatok alapján valószínűsíthető, hogy a vállalkozások ezen magatartásának, gazdasági tevékenységének célja vagy hatása a gazdasági versenyt korlátozhatja vagy torzíthatja...”. Az ilyen szabványos, a bíróság által vizsgált tényeket nem ismertető indoklás nem éri el az EJEB esetjoga által az Egyezmény 8. cikkével kapcsolatosan előírt „megfelelő indoklás” szintjét.

A bírósági végzés indokolása nem tartalmazza (i) annak kifejtését, hogy a bíróság miért feltételezte a Tpvt. esetleges megsértését; valamint (ii) miért következtetett arra, hogy a bizonyítékok kizárólag helyszíni kutatás során

³⁶ Az Ítélet 18. oldala

³⁷ Colas Est és mások kontra Franciaország (2002. április 16.); cf. Niemetz kontra Németország (1992. december 16.) , az ügyvédi irodák helyiségeire; Funke kontra Franciaország (1993. február 25.) vámhatósági eljárással kapcsolatosan a hivatás végzésére szolgáló helyiségekre.

³⁸ Mivel a bíróság a „rendelkezésre álló” adatokra utal, az [REDACTED] feltételezi, hogy ezeket az adatokat az alperes be sem mutatta az eljáró bíróságnak.

szerezhetőek be. Ez azt mutatja, hogy a bíróság nem mérlegelte megfelelően, hogy teljesültek-e a Tpvt.-ben foglalt feltételek.

A helyszíni kutatást engedélyező határozat akkor tekinthető megfelelően megindokoltnak, ha részletesen bemutatja a versenyszabályok megsértésének gyanúját megalapozó bizonyítékokat.

A periratokból az derül ki, hogy a GVH valójában semmiféle bizonyítékot nem tárt a Fővárosi Bíróság elé a helyszíni kutatás engedélyeztetése során, mivel a helyszíni kutatás engedélyezése egy „feltételezésen”, e feltételezés pedig egy „gyanún” alapult, de semmiféle bizonyíték nem volt arra vonatkozóan, hogy ezt a gyanút (annak létezését) milyen bizonyíték, körülmény támasztotta alá. Az ítélet álláspontját következetesen érvényre juttatva a GVH-nak semmiféle bizonyítékot nem kellene benyújtania a helyszíni kutatás bíróság általi engedélyeztetése során. Mindez tulajdonképpen azt jelenti, hogy Magyarországon korlátlan lehetőség van a versenyfelügyeleti eljárás keretében helyszíni kutatást végezni, ezzel kapcsolatban a bírói engedélyezés merő formalitás, amely egyértelműen az Egyezmény 8. cikkének megsértését jelenti.

Összehasonlításképpen: Franciaországban egy helyszíni kutatást engedélyező határozat egy 150 oldal terjedelmű irat, amely részletesen ismerteti minden tendert, és minden olyan körülményt, amely a versenyjogi szabályok lehetséges megsértésének gyanúját alátámasztja. Ezzel szemben a Fővárosi Bíróság végzése egyetlen oldalból áll, amelyben az indoklás olyan mértékben szabványos szövegezésű, hogy az bármely más engedélyező határozatban is megállná a helyét, és amelyet a Fővárosi Bíróság egyébként más ügyekben ténylegesen fel is használ.

Az indoklás és a megalapozottság hiánya következtében az eljárási cselekmény egyértelműen sérti az Egyezmény és az Alaptörvény felhívott rendelkezéseit.

5.8.3 A rendőrségi ellenőrzés hiánya

Az Indítványozó nem tartja elfogadhatónak a Kúria azon érvelését, hogy az Egyezmény 6. és 8. Cikkeiben biztosított *„jogok önmagukban nem, csak konkrét anyagi és eljárási szabályokon – az azokban biztosított garanciális szabályokon – keresztül érvényesülhetnek”*³⁹, hiszen helyszíni kutatásoknál a rendőrség (vagy más független felügyeleti szerv) közreműködése az Egyezmény 8. Cikke értelmében és nem a Tpvt. 65/A. § (7) bekezdése alapján szükséges.

Az Egyezmény 8. Cikke értelmében a rendőrség jelenlétének követelménye annak biztosítására szolgál, hogy a bíróságnak a kutatást engedélyező végzése megfelelően kerüljön végrehajtásra. A rendőrség jelenléte ennek megfelelően kettős természettel bír: (i) a bírói felhatalmazás adta kereteken belül segíti a vizsgálatot (pl. a vizsgálati cselekmény alá vont személy ellenállása esetén); valamint (ii) segíti a vizsgálati cselekmény alá vont személyt is annak biztosításával, hogy a vizsgáló ne lépje túl a felhatalmazás adta kereteket.

³⁹ Ld. az Ítélet 16. oldalát

A Tptv. 65/A. § (7) bekezdése által előírt rendőrségi jelenlét kizárólag a fenti első pontot veszi figyelembe, azonban nem biztosítja az Egyezményben meghatározott garanciákat a vizsgálati cselekmény alá vont személy számára.

A magánlakás védelméhez való jog érvényesülése érdekében nem csak az szükséges, hogy (i) a magánlakásba való belépés engedélyhez kötött legyen, hanem az is, hogy (ii) a magánlakásba való belépésre irányuló eljárást ellenőrizték annak érdekében, hogy az eljáró hatóság ne lépje túl az engedélyben meghatározott kereteket. Az első követelmény a második teljesülése nélkül joggal való visszaéléshez és a megfelelő védelem hiányához vezethet.

A Colas Est és mások v. Franciaország ügyben az EJEB döntése szerint, amikor egy társaság székhelyére vagy telephelyére való behatolás jogszerű, az Egyezmény 8. Cikkének való megfelelés azt is magában foglalja, hogy a jogszerű eljárás és gyakorlat elegendő és hatékony garanciákat biztosít a jogsértésekkel szemben,⁴⁰ a rendőri jelenlét biztosítását is beleértve. Mind az EJEB,⁴¹ mind a francia Alkotmánybíróság⁴² szerint az Egyezmény 8. Cikke betartásához szükséges feltétel egy semleges közhatalmi szerv képviselőjének részvétele a helyszíni kutatáson, annak biztosítása érdekében, hogy a kutatás a jogszabályoknak megfelelően folytatják le.

Az EJEB annak értékelése során, hogy a helyszíni kutatás megfelelt-e az Egyezmény 8. Cikkében szereplő feltételeknek, mind a Colas, mind a Camenzind ügyben részletesen megvizsgálta a 8. Cikk betartásához szükséges eljárási garanciákat. A Colas ügyben az EJEB megállapította, hogy mivel a helyszíni kutatásokat többek között egy vezető rendőrtiszt vagy köztisztviselő jelenléte nélkül folytatták le, tekintettel az eljárás jellegére, a kutatás nem állt arányban az elérni kívánt jogszerű céllal, ezért sérült az Egyezmény 8. Cikke (ld. 49. és 50. pont). A Camenzind ügyben az EJEB megállapította, hogy a svájci eljárásjogi szabályok – amelyek többek között a kutatás során a rendőri jelenlétet írják elő – megfelelően biztosítják a 8. cikk betartását (ld. 47. pont).

A fentiekből egyértelmű, hogy az EJEB hangsúlyt fektetett annak megvizsgálására, hogy egy vezető rendőrtiszt vagy köztisztviselő jelen volt-e a kutatás során és a 8. Cikk megsértésének vizsgálata során ezt a szempontot lényegesnek találta.

Egy bírói felhatalmazás önmagában nem jelent elégséges garanciát az Egyezmény 8. Cikkével kapcsolatban. A vállalkozás helyiségeiben lefolytatott helyszíni kutatás során a rendőrségi jelenlét az egyetlen mód az elégséges garancia biztosítására. A vezető rendőrtiszt, aki a kutatás során a „bíró karjának” tekinthető, hiszen képes dönteni a helyszínen a vállalkozás és a GVH között felmerült jogkérdésekben. Ezért az ő jelenléte nélkülözhetetlen garanciának minősül.

⁴⁰ Colas Est és mások kontra Franciaország (2002. április 16.)

⁴¹ Camenzind kontra Svájc (1997. december 16.)

⁴² HL 83-164 szám, 1983. dec. 19. (JCP 1984 II 20160, R.Drago és Odecoco feljegyzése) és a HL 84-181. szám, 1984. október 10.

5.8.4 Kutatási jelentés hiánya

Az Indítványozó sérelmezi, hogy nem készült írásbeli jelentés a helyszíni kutatás lefolytatásának módjáról.

A GVH által a helyszíni kutatásokról vezetett jegyzőkönyvek nem tartalmaztak információt a helyszíni kutatások lefolytatásának módjáról, kizárólag a lefoglalt iratokat sorolják fel.

Ez lehetetlenné teszi annak utólagos vizsgálatát, hogy a GVH eljárási cselekményei a helyszíni kutatások során megfeleltek-e a jogszabályoknak.

Ezenkívül, a Ravon-ügyből⁴³ az is következik, hogy az érintett személyt (az Indítványozót) megilleti a bírósági felülvizsgálathoz való jog a más vállalkozások ingatlanain lefolytatott helyszíni kutatások jogszerűségét illetően.

Az 5.8.1. pontban kifejtett okok miatt érintett személyként az Indítványozó hivatkozhat mind a saját helyiségben (ami az [REDACTED] ot illeti), mind a más vállalatok helyiségeiben végzett helyszíni kutatások jogszerűtlenségére.

Ennek következtében, minden a helyszínen jogszerűtlenül beszerzett bizonyítékot, valamint az azokkal kapcsolatos további nyilatkozatokat a t. Kúriának ki kellett volna zárnia az értékelhető bizonyítékok köréből.

5.9 A tárgyalás tartásához fűződő jog sérelme

Az Alaptörvény XXVIII. cikke szerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el. Ennek a követelménynek az Indítványozó álláspontja szerint nem felel meg még a rendkívüli perorvoslatnak tekintendő felülvizsgálati eljárás sem, ha a Kúria a terhelt terhére módosítja a jogerős ítéletet, hiszen a felülvizsgálati eljárás során a tisztességes eljárás alapvető garanciái, a szóbeliség, a közvetlenség, és a terheltek ellen felhozott „vád”, vagyis a GVH határozatában megállapított jogsértés és az annak kapcsán kiszabott bírság nyilvános tárgyaláson történő elbírálása egyáltalán nem vagy csak jelképesen érvényesülnek.

A magyar polgári eljárásjogi jogirodalom szerint:

„A tárgyalás a polgári peres eljárás legkoncentráltabb szakasza, amely megteremti a bíróság, a felek és az egyéb résztvevők eljárási cselekményeinek a tér- és időbeli egységét, valamint az ellenérdekű felek közötti kontradikció, a közvetlen „szóváltás” lehetőségét. (...)

A tárgyalás jelentősége abban áll, hogy ezen történik az ítélet alapjául szolgáló tényállás felderítése – néhány kivételtől eltekintve – a bizonyítás felvétele és a felek által érvényesített jogok meghatározása. A tárgyalás anyagán alapul a tény- és jogkérdésben való döntés.”⁴⁴

A Pp. 274. § (1) bekezdése szerint a Kúria a felülvizsgálati kérelmet tárgyaláson kívül bírálja el, kivéve ha a felek bármelyike tárgyalás tartását kéri, vagy a Kúria a tárgyaláson való elbírálást szükségesnek tartja.

⁴³ Ravon és társai kontra Franciaország (2008. február 21.)

⁴⁴ Kengyel Miklós: Magyar polgári eljárásjog, Osiris Kiadó, Budapest, 2010, 242-243. o.

Az Indítványozó 2012. január 20-án kelt felülvizsgálati kérelme 4. pontjában kifejezetten kérte a Kúriát, hogy felülvizsgálati kérelmét tárgyaláson bírálja el. A Kúria két tárgyalást is tartott, azonban ezeknek merőben formális jellege miatt egyik sem adott igazi lehetőséget a feleknek érvelésük kifejtésére, a szóbeliség és közvetlenség elveinek érvényesülésére.

A 2013. március 27-i tárgyaláson a jegyzőkönyv tanúsága szerint kizárólag annyi történt, hogy a Kúria öt hivatásos bíróból álló tanács alakítását rendelte el. A 2012. július 3-án tartott tárgyaláson pedig a Kúria már határozatot hozott, és tárgyaláson hozott ítéletét valóban még ugyanazon a napon, a tárgyalást követő rövid tanácskozás után, ki is hirdette, valamint szóban indokolta. Következésképpen a felek tárgyaláson tett előadásának a határozat meghozatala szempontjából már nem volt semmilyen jelentősége.

A tárgyalás megtartásának lehetősége, illetve követelménye azért bír különös jelentőséggel a jelen esetben, mivel a fentiekben kifejtettek szerint a Kúria felülmérlegelte a bizonyítékokat, és az így megállapított tényállás alapján az eljárás alá vontak terhére ítéletet hozott, amely jelen esetben az Indítványozó számára a jelentős anyagi teherrel járó bírság újbóli megfizetésének kötelezettségét is jelenti. Ilyen esetben a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmét jelenti, hogy teljes mértékben tárgyaláson kívül került lefolytatásra a bizonyítékok felülmérlegelése és a tényállás újbóli megállapítása. Az Indítványozónak érdemben semmilyen lehetősége nem volt arra, hogy a terhére történő döntést megelőző eljárásban tárgyaláson próbálja meg meggyőzni a bíróságot saját álláspontjának helyességéről, és felhívja a figyelmet a Nyilatkozattal kapcsolatos aggályokra (ld. a fenti 5.3 pontot). Ez különösen azért lett volna lényeges, mert a perben eljáró első-, és másodfokú bíróságok úgy foglaltak állást, hogy a Nyilatkozatot bizonyítékként nem veszik figyelembe.

Az Indítványozó tisztában van azzal, hogy a 38/1991. (VII. 3.) határozatában az Alkotmánybíróság arra az álláspontra helyezkedett, hogy egyes különleges eljárásokban, így a közigazgatási perekben sem kell feltétlenül érvényesülnie a tárgyalási elvnek. Az Indítványozó álláspontja szerint azonban ha a fél tárgyalás tartását kérte, úgy a tárgyalási elvnek érvényesülnie kell. Az Indítványozó álláspontja szerint továbbá az Alkotmánybíróság 38/1991. (VII. 3.) számú határozatában kifejtett érvelés jelen esetre nem vonatkoztatható az eljárási szabályok változása miatt.

5.10 Indokolási kötelezettség elmulasztása

Az Alkotmánybíróság a 7/2013. (III.1.) számú határozatában a bíróságok indokolási kötelezettségével kapcsolatban az alábbi alkotmányos követelményeket támasztotta:

„[34] Ehhez képest az Alkotmánybíróság által vizsgált, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében rejlő indokolási kötelezettség alkotmányos követelménye a bíróság döntési szabadságának abszolút korlátját jelenti, nevezetesen azt, hogy döntésének indokairól az eljárási törvényeknek megfelelően szükséges számot adnia. Az indokolási kötelezettség alkotmányjogi értelemben vett sérelme az eljárási szabály alaptörvény-ellenes alkalmazását jelenti. A tisztességes eljárásból fakadó elvárás tehát az eljárási szabályok Alaptörvénynek megfelelő alkalmazása, ami a jogállami keretek között működő bíróságok feladata. Az eljárási törvény rendelkezéseire is figyelemmel, a tisztességes eljárás alkotmányos követelménye a bírói döntésekkel szemben azt a minimális elvárást mindenképpen megfogalmazza, hogy a bíróság az eljárásban szereplő feleknek az ügy lényegi részeire vonatkozó észrevételeit kellő

alapossággal megvizsgálja, és ennek értékeléséről határozatában számot adjon.

Ennek megítéléséhez az Alkotmánybíróság vizsgálja a jogvita természetét, az alkalmazandó eljárási törvény rendelkezéseit, a felek által az adott ügyben előterjesztett kérelmeket és észrevételeket, valamint az ügyben választ igénylő lényeges kérdéseket.” (kiemelés tőlünk).

Az Indítványozó határozott álláspontja szerint a Kúria Ítélete az alábbi szempontokból nem felel meg az Alkotmánybíróság által támasztott fenti követelményeknek:

- (i) A Kúria Ítélete indokolásában kritikátlanul elfogadta a GVH által az egységes és folyamatos jogsértéssel kapcsolatban hivatkozott „uniós gyakorlatot”, nem fejtette azonban ki, hogy pontosan mely ítéleteket és milyen megfontolások alapján tart irányadónak, valamint nem vette figyelembe a GVH által hivatkozott uniós gyakorlattal kapcsolatban felhozott felperesi kifogásokat, ellenérveket sem.
- (ii) Minden alapot nélkülöz és egyértelműen iratellenes a Kúria Ítéletében foglalt azon kijelentés, miszerint a *„felperesek az alperes uniós gyakorlatra alapított megállapításait a jogsértő magatartás meghatározásának feltételeire vonatkozóan nem is vitatták.”*⁴⁵ Az Indítványozó részletekbe menő fejtegetésekkel cáfolta a GVH-nak az egységes és folyamatos jogsértéssel kapcsolatban hivatkozott uniós joggyakorlatra alapított megállapításait, így többek között 2009. október 7-én kelt kereset-kiegészítésében, 2010. január 26-án kelt előkészítő iratában, valamint a felülvizsgálati eljárás során több ízben is, így a 2012. április 17-én kelt felülvizsgálati ellenkérelmében. A Kúria nemcsak hogy nem tért ki ezen érvekre indokolásában, hanem azok teljességgel elkerülték a figyelmét. Tekintettel e kérdés 5.3. pontban kifejtett különös fontosságára, vagyis arra, hogy az egységes jogsértés feltételeinek megállapítása a közigazgatási per során is központi jelentőséggel bír, ez egy olyan súlyos mulasztásnak tekinthető a Kúria részéről, amelyet a fennálló jogrendszer keretei között csak az Alkotmánybíróság orvosolhat az Ítélet megsemmisítésével.
- (iii) A Kúria a 5.3. pontban kifejtettek szerint megsértette indokolási kötelezettségét az általa egyedül mérvadónak tekintett bizonyítékkal, a Nyilatkozattal kapcsolatban. A Kúria nem indokolta, hogy miért tekintette tévesnek és iratellenesnek az elsőfokú bíróság azon megállapítását, hogy a Nyilatkozat ellentmondásban áll [REDACTED] [REDACTED] nyilatkozatával⁴⁶. A Kúria továbbá azt sem indokolta, hogy miért tekintette tévesnek és iratellenesnek a másodfokú bíróság azon megállapítását, hogy a Nyilatkozat bizonyítékként nem vehető figyelembe⁴⁷. Az Indítványozó kiemeli, hogy a Kúria ennek kapcsán azt sem indokolta, hogy milyen okokra hivatkozással tér el a Fővárosi Ítéletábrla perbeli ítéletének azon megállapításától, hogy mivel „a [REDACTED] jogi képviselője nyilatkozatában alapvetően visszautalt [REDACTED] [REDACTED] előadásaira, ezért az általa elmondottak – bár eljárásjogilag ügyfélnyilatkozatnak minősülnek – tartalmilag értékelhetetlenek; azok a [REDACTED] [REDACTED] személyével, illetve az általa előadottak értékelhetőségével kapcsolatos aggályok miatt

⁴⁵ Ld. az Ítélet 22. oldalát

⁴⁶ Ld. az Ítélet 21. oldalának utolsó bekezdését

⁴⁷ Ld. az Ítélet 21. oldalának utolsó bekezdését

*kiüresedettek*⁴⁸; valamint miért hagyta teljes mértékben figyelmen kívül a felperesek, így az Indítványozó által ebben a tekintetben előadott kifogásokat.

- (iv) A Kúria Ítélete rendkívül szűkszavúan – egy félmondat erejéig – csupán utal a Nyilatkozatra, mint az egyetlen és kizárólagos bizonyítékra, amelyre az egységes és folyamatos jogsértést alapozza, annak tartalmát csak elnagyolt körvonalakban ismerteti; a mondat második felében pedig csak utal arra, hogy azt miképp értékelte, az értékelés módszerét és szempontjait azonban nem tárja fel⁴⁹. Az Indítványozó álláspontja szerint ez a sommás indokolás nem felel meg egy ilyen komplexitású és súlyú ügyben (különös tekintettel a kiszabott bírság mértékére) a bíróságtól elvárható indokolási kötelezettségnek.
- (v) A Kúria az Ítéletben azzal is megsértette indokolási kötelezettségét, hogy a következő megállapítást tette: az „*alperes bírósággá minősítésének kérdése a Tptv. 65/A. § szerinti eljárással összefüggő hatékony jogorvoslat hiányát érintő kifogás kapcsán nem értelmezhető*”⁵⁰. Ennek kapcsán a Kúria kizárólag saját korábbi eseti döntésére hivatkozott⁵¹, és teljes mértékben figyelmen kívül hagyta az Indítványozó által felülvizsgálati kérelemben és az eljárás során korábban is a GVH bírósággá minősítésének kapcsán részletesen kifejtett érveket, valamint ott hivatkozott alkotmánybírói és EJEK döntéseket. A Kúria egyáltalán nem fejtette ki, hogy a fenti tárgyban felhozott érveket, hivatkozott joggyakorlatot milyen megfontolásból nem tartja relevánsnak, és azokat miért nem vizsgálta meg.
- (vi) A Kúria Ítéletében azzal indokolta az Egyezmény 8. Cikkének sérelmére vonatkozó kifogás elutasítását, hogy az annak való helyt adás esetén „*alkalmazhatatlanok lennének a Tptv. versenyjogsértő magatartás feltárására vonatkozó eljárási rendelkezései, a jogsértő magatartások felderítésére nem volna lehetőség, a törvény ezen szabályai céljukat vesztenék*.”⁵² Ennek során saját korábbi, eseti döntéseire hivatkozott, amelyekben azonban szintén nem fejtette ki bővebben, hogy miért gondolja azt, hogy ezek a rendelkezések alkalmazhatatlanok lennének, különösen annak fényében, hogy az Indítványozó által e tekintetben hiányolt eljárási garanciákat az Egyezményben részes más államok képesek megfelelő módon biztosítani.

A fentiekben kifejtettek alapján az Indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ítéletet vizsgálja meg, állapítsa meg annak alaptörvény-ellenességét és azt az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.

6 Adatkezelési nyilatkozat

Hivatkozással az Abtv. 52. § (5) bekezdésére és az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tű. határozat (az „**Ügyrendi Határozat**”) 56. § (1) bekezdésére, az Indítványozó ezúton kijelenti, hogy **nem járul hozzá**

- (i) a jelen alkotmányjogi panasz,

⁴⁸ Ld. a Másodfokú Ítélet 16. oldalát

⁴⁹ Ld. az Ítélet 22. oldalának első bekezdését

⁵⁰ Ld. az Ítélet 18. oldalát

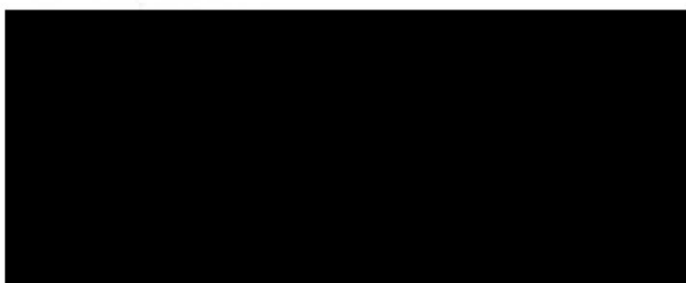
⁵¹ Kfv.II.37.451/2008/7. számú döntésre hivatkozás az Ítélet 19. oldalán

⁵² Az Ítélet 18. oldala

- (ii) az Ügyrendi Határozatban 56. § (1) bekezdésében hivatkozott egyéb irat, valamint
- (iii) a jelen alkotmányjogi panaszban foglalt személyes adatok nyilvánosságra hozatalához.

Az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ügyrendi Határozat 56. § (6) bekezdése alapján a fentiekben kifejtettekre figyelemmel, az Indítványozó jogos érdekeinek védelmében szíveskedjen harmadik fél számára az eljárás irataiba való betekintést korlátozni, ennek hiányában pedig az iratbetekintési jogot az érintettek számára anonimizált módon biztosítsa.

Tisztelettel:



Budapest, 2013. október 24.

Mellékletek:

1. sz. melléklet: az alkotmányjogi panaszeljárásra vonatkozó ügyvédi meghatalmazás
2. sz. melléklet: a Kúria Kfv.II.37.076/2012/28. számú ítélete
3. sz. melléklet: a Kúria Kfv.II.37.076/2012/28. számú ítéletének kézbesítését igazoló tértivevény másolata