

Alkotmánybíróság részére
1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

Ügyszám: IV/893/2023.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG		
Ügyszám: IV/893-7/2023		
Érkezett: 2023 OKT 04.		
Érkezés módja		
☐ POSTÁN	☐ @	EGYÉB: <i>kezesi felvétel</i>
Példány: 1	Melléklet: 1	Kezelőiroda: <i>lu</i>

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A [REDACTED] indítványozó [REDACTED]
[REDACTED]
az [REDACTED] II. r. indítványozó [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED] és
az [REDACTED] III. r. indítványozó [REDACTED]
[REDACTED] korábban csatolt ügyvédi meghatalmazással igazolt jogi képviselőként eljárva, a T. Alkotmánybíróság előtt IV/893/2023. ügyszám alatt folyamatban lévő eljárásban az alábbi

nyilatkozatot

terjesztjük elő:¹

I. AZ EURÓPAI UNIÓ BÍRÓSÁGÁNAK DÖNTÉSE AZ ÚN. VOLKSWAGEN-ÜGYBEN

1. Az Európai Unió Bírósága („EUB”) 2023. szeptember 14-én ítéletet hozott a C-27/22. számú, ún. *Volkswagen-ügyben* („Volkswagen-ítélet”). Az EUB Volkswagen-ítéletét a jelen beadványunkhoz I/8 alatt csatoljuk.
2. Az EUB ezen ítéletében a jelen alkotmányjogi panaszeljáráásban is felhívott² *ne bis in idem* elv hatókörét értelmezte, és az ítélet rendelkező részében az alábbi – a jelen eljárás szempontjából is releváns – megállapításokat tette:

- „1) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 50. cikkét úgy kell értelmezni, hogy a nemzeti szabályozásban meghatározott, az illetékes nemzeti fogyasztóvédelmi hatóság által valamely társasággal szemben tisztességtelen kereskedelmi gyakorlatok miatt kiszabásra kerülő közigazgatási pénzbírság, még ha azt a nemzeti szabályozás közigazgatási szankciónak is minősíti, e rendelkezés értelmében véve büntetőjogi szankciót képez, amennyiben megtorlási célja van, és nagyfokú szigort tükröz.
- 2) Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 50. cikkében rögzített *ne bis in idem* elvét úgy kell értelmezni, hogy azzal ellentétes az olyan nemzeti szabályozás, amely lehetővé teszi a valamely jogi személlyel szemben tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat miatt kiszabott büntetőjogi jellegű bírság fenntartását olyan esetben is, ha e személlyel szemben ugyanazon tényállás miatt egy másik tagállamban büntetőjogi felelősséget megállapító ítéletet hoztak, még akkor is, ha ezen ítélet meghozatalára az említett bírságot kiszabó határozat meghozatalát követően került sor, de az már azt megelőzően jogerőre

¹ A jelen beadványunkban külön nem definiált nagybetűs kifejezések megegyeznek az alkotmányjogi panasz iránti indítványunkban definiált kifejezésekkel.

² Lásd az alkotmányjogi panasz iránti indítvány IV.1.1. alfejezetét.

emelkedett, hogy a bírságot kiszabó határozattal szembeni bírósági jogorvoslat tárgyában hozott ítélet jogerőre emelkedett volna.

- 3) Az Európai Unió Alapjogi Chartája 52. cikkének (1) bekezdését úgy kell értelmezni, hogy az megengedi a Charta 50. cikkében rögzített *ne bis in idem* elve alkalmazásának oly módon történő korlátozását, hogy az lehetővé tegye az ugyanazon tényállásra vonatkozó eljárások vagy szankciók halmozását, amennyiben a Charta 52. cikkének (1) bekezdésében előírt és az ítélkezési gyakorlat által pontosított feltételek teljesülnek, vagyis először is, e halmozás nem jelent túlzott terhet a szóban forgó személy számára; másodsor, egyértelmű és pontos szabályok állnak fenn, amelyek alapján előre látható, hogy mely cselekmények és mulasztások tekintetében lehet halmozni az eljárásokat és szankciókat; harmadszor pedig, a szóban forgó eljárásokat kellően összehangolt módon és egymáshoz képest viszonylag rövid időn belül folytatják le.”³

3. Az EUB Volkswagen-ítélete kapcsán mindenekelőtt rögzíteni kívánjuk, hogy az Alkotmánybíróság több korábbi, a *ne bis in idem* elv értelmezése kapcsán meghozott döntésében is figyelembe vette az EUB döntéseit.⁴ Így bár az EUB – hatásköréből adódóan – az uniós jogot értelmezte a Volkswagen-ítéletben, az ott megfogalmazottak relevanciával bírnak a T. Alkotmánybíróság előtt folyó jelen eljárásban is:

- (i) egyrészt, mert a *ne bis in idem* olyan alkotmányos alapjog, amelyet az Alaptörvény is kifejezetten nevesít (és ekként védelmet élvez független attól, hogy egy adott ügyben fennáll-e határon átnyúló elem vagy csak ugyanazon tagállam több hatóságának eljárása sérti a *ne bis in idem* elvét),
- (ii) másrészt, mert az alapügyben mind a Kormányhivatal, mind pedig a GVH közvetve uniós jogot alkalmazott (hiszen a mindkét hatóság előtti ügyben felhívott Fttv. valójában egy uniós irányelvet – a 2005/29/EK irányelvet – implementál)

4. Erre tekintettel az alábbiakban bemutatjuk, hogy az EUB Volkswagen-ítélete miért támasztja alá a jelen ügyben a *ne bis in idem* elv sérelmét és ezáltal az indítványozók kérelmének alaposságát.

Ad 1.: A *ne bis in idem* mint alapvető jog sérelme

5. Az indítványozók az indítványuk IV.1.1. alfejezetében azt mutatták be, hogy a Kúriai JPT Határozat, valamint a Kúriai JPT Határozattal felülbírált Kúriai Ítélet, továbbá a Kúriai Ítélettel felülbírált FT Ítélet és GVH Határozat azért alaptörvény-ellenes, mert sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése szerinti *ne bis in idem* elvet.
6. Az EUB a Volkswagen-ítéletében az Európai Unió Alapjogi Chartája („Alapjogi Charta”) 50. cikk szerinti *ne bis in idem* elv terjedelmét értelmezte, és e körben tett megállapításokat.
7. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdése és az Alapjogi Charta 50. cikke tartalmilag valójában ugyanazon alapvető jogot deklarálja. Az Alapjogi Charta 52. cikk (3) bekezdése alapján egyébként is igaz, hogy amennyiben az Alapjogi Charta „*olyan jogokat tartalmaz, amelyek megfelelnek az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló európai egyezményben biztosított jogoknak, akkor e jogok tartalmát és terjedelmét azonosnak kell tekinteni azokéval, amelyek az említett egyezményben szerepelnek.*” A tisztességes eljárás jogát pedig az Emberi Jogok Európai Egyezménye („EJEE”) ugyancsak elismeri (és azon belül a *ne bis in idem* elvét is deklarálja) az EJEE 6. cikkében, továbbá a 7. sz. jegyzőkönyv 4. cikkében. Az EJEE pedig a magyar jog részét képezi az 1993. évi XXXI. törvény folytán.

³ Lásd az EUB Volkswagen-ítéletének rendelkező részét.

⁴ Lásd például a 33/2013. (XI. 22.) AB határozat [26] bekezdését és a 18/2022. (VIII. 1.) AB határozat [54] bekezdését.

8. A Volkswagen-ítélet tehát elsődlegesen azért bír relevanciával a jelen eljárásban, mert ugyanazon alapjog kapcsán tartalmaz megállapításokat, amelynek sérelmére az indítványozók korábban már hivatkoztak.

Ad 2.: A ne bis in idem elv sérelmére jogi személyek is hivatkozhatnak

9. Az EUB Volkswagen-ítéletének rendelkező rész 2) pontja is egyértelműen megerősíti, hogy a *ne bis in idem* elv sérelmére az indítványozók mint jogi személyek is hivatkozhatnak.

Ad 3.: A ne bis in idem elv sérelme tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat miatt kiszabott bírságok esetében is vizsgálható

10. Az indítványozók az indítványuk 43-46. bekezdéseiben részletesen kifejtették, hogy velük szemben mind a Kormányhivatal, mind a GVH a tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat Fttv.-ben foglalt tilalmának megsértése miatt folytatott le eljárást. Ezen eljárások pedig olyan, büntetőjogias eljárások voltak, amelyek esetében érvényesülnie kellett volna a *ne bis in idem* elvének.
11. Az indítványozók ezen álláspontját teljes mértékben megerősíti a Volkswagen-ítélet rendelkező részének 2) pontja, amely ugyanúgy tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat kapcsán indult eljárások kapcsán mondta ki azt, hogy ezen, büntetőjogias eljárásokban is érvényesülnie kell a *ne bis in idem* elvnek.

Ad 4.: Az Alapjogi Charta 52. cikk (1) bekezdése szerinti feltételek az indítványozókkal szemben folytatott eljárások kapcsán nem állnak fenn

12. Az EUB Volkswagen-ítélete rendelkező részének 3) bekezdése kimondja, hogy az EUB gyakorlata értelmében a *ne bis in idem* elv korlátozására az Alapjogi Charta 52. cikk (1) bekezdése alapján, három konjunktív feltétel teljesülése esetén van lehetőség. Az indítványozókkal szemben a Kormányhivatal és a GVH által lefolytatott eljárásokban sérült a *ne bis in idem* elve (ahogyan azt korábban és fent is bemutattuk), és annak esetleges korlátozására vonatkozó három feltétel egyike sem teljesült. Így a *ne bis in idem* elv alapján a GVH már nem alkalmazhatott volna szankciót az indítványozókkal szemben. Azt, hogy ezen három konjunktív feltétel miért nem teljesült a GVH által lefolytatott eljárásban, az alábbiakban mutatjuk be.
13. A *ne bis in idem* elv korlátozhatóságának első feltétele, hogy az eljárások halmozása „nem jelent túlzott terhet a szóban forgó személy számára”. E feltétel az indítványozók esetében tényszerűen nem áll fenn. A GVH Határozat ugyanis óriási mértékű, 1,6 milliárd Ft-os bírságot szabott ki az indítványozókra. Az alkotmányjogi panasz iránti indítványunk 41. lábjegyzetében részletesen bemutattuk, hogy a GVH által kiszabott ezen bírság többszörösen meghaladja a KKV-kra valaha kiszabott legnagyobb bírság összegét, és 400 millió Ft-tal haladja meg a világ egyik legnagyobb cégére, a Facebookra (jelenleg: Meta) kiszabott bírság összegét.
14. A *ne bis in idem* elv korlátozhatóságának második feltétele, hogy „egyértelmű és pontos szabályok állnak fenn, amelyek alapján előre látható, hogy mely cselekmények és mulasztások tekintetében lehet halmozni az eljárásokat és szankciókat”. Ezen feltétel szintén nem teljesül. A jelen esetben ugyanis nemhogy egyértelmű és pontos szabályok nem állnak rendelkezésre, hanem valójában semmilyen tételes jogi norma nem rendelkezik arról, hogy a Kormányhivatal és a GVH párhuzamosan folytathatnak le büntetőjogias jellegű szankcióval fenyegető eljárásokat és ennek mik a pontos eljárásjogi keretei. Különösen pedig arról hallgatnak a vonatkozó jogszabályok, hogy miután egy Kormányhivatali határozat már megállapított ilyen jellegű szankciót az indítványozókkal szemben, a GVH a párhuzamosan folyó eljárásban további szankciót szabhat-e ki és ezen szankciónak mik az esetleges korlátai. A jelen esetben ez kiemelt hátrányt jelentett az indítványozókra nézve, mivel a GVH rekordösszegű bírságot szabott ki az indítványozókkal szemben a Kormányhivatali Határozatot követően.

15. Ennek kapcsán hangsúlyozzuk, hogy az Fttv. „Eljáró hatóságok” fejezete – épp ellenkezőleg a fenti elvárásokkal – homályos és pontatlan szabályokat tartalmaz annak kapcsán, hogy mely hatóság jogosult eljárni például abban az esetben, ha egy adott magatartás „*a gazdasági verseny érdemi befolyásolására alkalmas*”. Ennek a rendezetlen jogszabályi környezetnek is köszönhetően történhetett meg az, hogy az I. r. indítványozóval szemben először a Kormányhivatal mint fogyasztóvédelmi hatóság, majd pedig a GVH is eljár, mindkét esetben több tekintetben átfedő tényállás alapján, a jogsértést kétszeresen megállapítva.
16. Végezetül a *ne bis in idem* elv korlátozását lehetővé tevő három konjunktív feltétel közül a harmadik, hogy „*a szóban forgó eljárásokat kellően összehangolt módon és egymáshoz képest viszonylag rövid időn belül*” kell lefolytatni. Ezen feltétel a jelen eljárásban szintén nem teljesült. A Kormányhivatal 2019 februárjában indított eljárást az indítványozókkal szemben és 2019 augusztusában hozta meg a Kormányhivatali Határozatot.⁵ Ezzel szemben a GVH nyolc hónappal hamarabb, 2018 júniusában indította meg a saját eljárását, de a GVH Határozatot a Kormányhivatali Határozat után majd egy évvel később, 2020 júliusában hozta meg.⁶ A két hatóság a szóban forgó eljárásait továbbá semmilyen módon nem hangolta össze. Ezt támasztja alá, hogy a GVH még azt követően is több alkalommal hívta fel a tényállás tisztázásához állítólagosan szükséges adatszolgáltatásra az indítványozókat, hogy a Kormányhivatali Határozat már megszületett.⁷ Magyarán a két hatóság eljárásnak összehangolása már csak azért sem teljesült, mert a GVH még akkor is a tényállás tisztázásához szükséges adatszolgáltatásokra hívta fel az indítványozókat, amikor a Kormányhivatal már érdemi döntést hozott az ügyben. Azaz a két eljárás teljesen kiszámíthatatlanul alakult, és ezáltal fokozott terhet jelentettek az indítványozók számára.
17. Az indítványozók által hivatkozott alapjogsértés súlyát tovább fokozza, hogy a kifogással érintett eljárásban a GVH és a Kormányhivatal nem tettek eleget az e hatóságok közötti együttműködési megállapodásban foglaltaknak sem. A Kormányhivatal „jogelődje”, a Nemzeti Fogyasztóvédelmi Hatóság és a GVH már az Fttv. hatálybalépésének hajnalán felismerték a hatásköri összeütközések lehetőségét és az egymással kötött együttműködési megállapodásuk⁸ értelmében: „*[a] hatásköri összeütközések elkerülése érdekében a Felek folyamatosan figyelemmel kísérik egymás hatáskörrel kapcsolatos gyakorlatát, ideértve a kapcsolódó bírósági döntéseket is, és törekednek arra, hogy az újabb ügyekben a hatáskör kérdésében az egyetértéssel kialakított gyakorlatot a jogszabályok adta keretek között megfelelően figyelembe vegyék.*” Erre az együttműködésre való törekvésnek azonban a jelen eljárásban nyoma sem volt: az ügy irataiból kitűnik, hogy a GVH mindaddig nem is tudott arról, hogy azonos tényállás alapján a Kormányhivatal vizsgálódik, majd marasztal, amíg erre az indítványozók önkéntes adatszolgáltatás keretében nem hivatkoztak. A hatóságok egymással (amíg a Kormányhivatali eljárás folyamatban volt) iratot nem cseréltek és egymás eljárásáról közvetlenül nem is tudakozódtak. Világos tehát, hogy az Fttv. 12. § (1) bekezdésében írt azon szabály, amely alapján a kérdéses hatóságok ilyen esetekben a „*feladataik hatékony ellátása érdekében együttműködnek egymással, [amely együttműködés] a hatásköri összeütközések elkerülését, az esetleges hatásköri viták hatékony rendezésének megkönnyítését szolgálja*” írott malaszt maradt, amellyel az I. r. indítványozó alkotmányos jogai súlyosan sérültek.
18. Összegezve tehát, az EUB ítélkezési gyakorlata alapján kialakított, az Alapjogi Charta 52. cikk (1) bekezdéséből levezetett azon három konjunktív feltétel, amelyek alapján helye lehet a *ne bis in idem* elv korlátozásának, a jelen esetben nem áll fenn.

⁵ Lásd az indítványhoz I/6 alatt csatolt Kormányhivatali Határozatot.

⁶ Lásd az indítvány 9. és 10. bekezdéseit.

⁷ Lásd az indítványhoz I/7 alatt csatolt keresetlevél VII.2.10. bekezdését.

⁸ Lásd:

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/egyuttmukodesi_megallapodasok/gvh_egyuttmuk_pszaft_nfh_gvh_2008_09_01_m_pdf.pdf&inline=true (utolsó megtekintés: 2023. október 3.)

19. A fentiek alapján tehát az EUB Volkswagen-ítélete is alátámasztja, hogy a Kúriai JPT Határozat, valamint a Kúriai JPT Határozattal felülbírált Kúriai Ítélet, továbbá a Kúriai Ítélettel felülbírált FT Ítélet és GVH Határozat sérti az indítványozók alapvető jogát.
20. E körben rögzíteni kívánjuk, hogy az Alaptörvény E) cikk (3) bekezdése értelmében a „[a]z Európai Unió joga – a (2) bekezdés keretei között – megállapíthat általánosan kötelező magatartási szabályt.” Az Európai Unióról szóló szerződés („EUSZ”) 6. cikk (1) bekezdése értelmében „[a]z Unió elismeri az Európai Unió Alapjogi Chartájának 2000. december 7-i, Strasbourgban 2007. december 12-én kiigazított szövegében foglalt jogokat, szabadságokat és elveket; e Charta ugyanolyan jogi kötéssel bír, mint a Szerződések.”
21. A *ne bis in idem* elv kapcsán tehát a Kúriai JPT Határozat, valamint a Kúriai JPT Határozattal felülbírált Kúriai Ítélet, továbbá a Kúriai Ítélettel felülbírált FT Ítélet és GVH Határozat nem csak azért alaptörvény-ellenes, mert sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (6) bekezdését, hanem azért is, mert sérti az Alaptörvény E) cikk (3) bekezdése és az EUSZ 6. cikk (1) bekezdése alapján alkalmazandó Alapjogi Charta 50. cikkét is.

II. AZ INDÍTVÁNYOZÓK JOGI KÉPVISELŐJÉNEK SZÉKHELYVÁLTOZÁSA

22. Bejelentjük, hogy az indítványozók jogi képviseletét ellátó Siegler Bird & Bird Ügyvédi Iroda székhelye megváltozott. Az új székhely címe a következő:

1051 Budapest, Széchenyi István tér 7-8. C épület 3. emelet.

23. Kérjük a T. Alkotmánybíróságot, hogy a jelen eljárásban az indítványozóknak címzett iratokat innentől kezdve ezen új címre legyen szíves megküldeni.

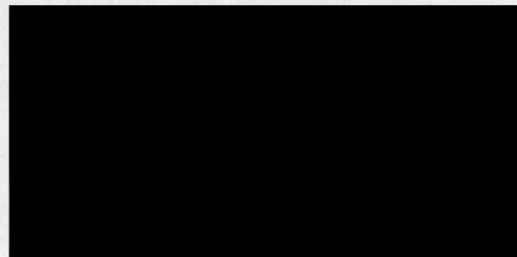
Budapest, 2023. október 4.

Tisztelettel:

■■■■■ I. r. indítványozó,
■■■■■ II. r. indítványozó és
■■■■■ II. r. indítványozó

képv.:

DLA Piper Posztl, Nemescsói, Györfi-Tóth és Társa Ügyvédi Iroda és Siegler Bird & Bird Ügyvédi Iroda



MELLÉKLET:

I/8 Az EUB Volkswagen-ítélete