

2022 MÁJ 02.

Alkotmánybíróság

1015 Budapest, Donáti utca 35-45.

Fővárosi Törvényszék útján

3)

FŐVÁROSI TÖRVÉNYSZÉK KÖZIGAZGATÁSI KOLLÉGIUMA 20.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:.....	
Postán/Gyűjtőládába/Személyesen/F-mailen/Faxon/E-írat	
Érkezett:	2022 MÁJ 02.
PÉLDÁNY:	1 Abonyi től
MELLÉKLET:	1 db melléklet
FŐLAJSTROMSZÁM: UTÓIRATON:	101207/22

105K

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott,

[redacted]
cégbíró: I/1. számon mellékelve, továbbiakban: Indítványozó) jogi
képviselőm, a Karsai Dániel Ügyvédi Iroda útján [redacted]

[redacted] ügyvédi meghatalmazás I/2. szám alatt csatolva) a következő

alkotmányjogi panaszt

terjesztem elő.

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/ 0 1 1 9 4 - 0 / 2022	
Érkezett:	2022 MÁJ 16.
Példány:	1
Melléklet:	9 db
Kezelőiroda:	[signature]

Kérem a tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az alábbiakban részletesen kifejtendő indokok alapján a Kúria Kfv.VII.38.167/2021/15. számon hozott részítéletét a Fővárosi Törvényszék 105.K.701.007/2020/70. számon hozott ítéletére kiterjedően, mint alaptörvény-ellenes bírói döntéseket semmisítse meg.

A kérelem anyagi jogi jogalapja Magyarország Alaptörvényének a XXVIII. cikk (1) bekezdése (tisztességes bírósági eljáráshoz való jog), valamint az Alaptörvény XXIV. Cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jog.

A kérelem eljárásjogi alapja az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja, valamint az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLII. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a és 43. §-a, amelyek alapján az Alkotmánybíróság felülvizsgálja és megsemmisíti az Alaptörvénnyel ellentétes bírói döntést.

Az Indítványozó személyes érintettségét igazolja, hogy Indítványozó I. r. felperes volt a Kúria részítélete által – Indítványozó vonatkozásában – jogerősen lezárt ügyben.

A Kúria támadott részítélete 2022. március 1. napján került meghozatalra, tehát az Abtv. 30. § (1) bekezdése alapján az alkotmányjogi panasz határidőben kerül benyújtásra.

A jelen ügy tárgyát képező alkotmányossági kérdés „*alapvető alkotmányjogi jelentőségű*” (Abtv. 29. §), ugyanis annak tárgya, hogy a versenyfelügyeleti határozattal szembeni közigazgatási perben a „teljes felülvizsgálat” körében a bíróság korlátozhatja-e a saját hatáskörét a határozat vizsgálata során, illetve az, hogy a korlátozott precedensrendszer bevezetését követően a Kúria közzétett határozataitól való eltérés körében milyen mozgástere és indokolási kötelezettsége van a bíróságoknak, továbbá, hogy a Kúria előtti felülvizsgálati eljárásban kifogásolható-e a tisztességes eljáráshoz való jog, illetve annak részjogosítványa, a fegyverek egyenlőségéhez fűződő jog sérelme.

Az Abtv. 52. § (5) bekezdése alapján az Indítványozó nem járul hozzá az adatai közzétételéhez.

Tájékoztatom a t. Alkotmánybíróságot, hogy Indítványozó a rendelkezésére álló rendes és rendkívüli jogorvoslatokat kimerítette, az ügyben jogerős felülvizsgálati részítelet született a vonatkozásában.

I. A tények

1. Indítványozó – egyebek mellett – hulladékkezelésre szolgáló gyűjtőedények, speciális gépjárművek, hulladékkezeléshez kapcsolódó egyéb berendezések értékesítésével, foglalkozó korlátolt felelősségű társaság. Indítványozó a jelen panasz alapjául szolgáló közigazgatási per I. rendű felperese volt.

2. A Gazdasági Versenyhivatal, a későbbi per alperese (a továbbiakban: GVH vagy alperes) 2016. december 1. napján versenyfelügyeleti eljárást indított a perben nem álló [REDACTED]

[REDACTED] szemben, mivel feltehetően olyan egyeztetéseket folytattak és információkat osztottak meg egymással, amelyek az egyes hulladékkezelésre szolgáló gyűjtőedények, valamint speciális járművek, berendezések beszerzésére irányuló, 2015-től kezdődően kiírt közbeszerzési eljárások kapcsán tanúsítandó ajánlatadói magatartások, így különösen a nyertes vállalkozások, valamint az ajánlati árak meghatározására irányultak.

3. A GVH 2018. április 20.-i végzésével az eljárásba ügyfélként bevonta a II. rendű felperest, valamint 2018. május 16.-i végzésével az I. rendű felperest, azaz Indítványozót is. Indokolása szerint a közbeszerzési eljárások kapcsán tanúsított ajánlatadói magatartások, így különösen a nyertes vállalkozások, valamint az ajánlati árak meghatározására irányuló egyeztetésekbe az I-II. rendű felperes bekapcsolódott, ezzel valószínűsíthetően megsértette a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. § (1) bekezdésében előírt tilalmat, a Tpv. 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjaiban foglalt tényállás megvalósításával, továbbá az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. Cikk (1) bekezdését, illetve annak a) és c) pontjaiban foglalt tilalmakat.

4. Indítványozó bevonására három tender [REDACTED] (tenderek) vonatkozásában került sor. A GVH a fenti projekteken túl a felpereseket nem érintő további tendereket is vizsgált a perben nem álló, 2. pontban megnevezett gazdasági társaságokkal összefüggésben.

5. Az eljáró versenytanács 2019. szeptember 18-án kibocsátotta az Előzetes Álláspontját, amely a vonatkozó kúriai gyakorlat értelmében „vádírat” funkciót tölt be a versenyfelügyeleti eljárásban¹. Továbbá 2019. november 7-én nyilvános tárgyalást tartott az ügyben. Az eljáró versenytanács felhívására a [REDACTED] egyezségi eljárásban vettek részt, és részükről közös álláspont kialakítása és azt követően

¹ Kfv. III.37.690/2013/29. számú eseti döntés

egyezségi nyilatkozat megtétele történt, illetve a GVH által elfogadott egyezségi nyilatkozatot tettek.

6. A GVH a versenyfelügyeleti eljárás során a 2019. december 4. napján Vj/77-474/2016. számon meghozott határozatával (a továbbiakban: támadott határozat, **I/3. számon** mellékelve) megállapította, hogy Indítványozó a Tpt. 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjaiba, illetve az EUMSZ. 101. cikk (1) bekezdésébe és annak a), c) pontjaiba ütköző jogsértést követett el, a fenti közbeszerzésekkel kapcsán lefolytatott ajánlatkéréseken az ajánlati árak és a nyertes vállalkozás személyének előzetes egyeztetésével, és vele szemben 307.720.000,- Ft versenyfelügyeleti bírságot szabott ki.

7. Indítványozó azonban semmilyen jogsértést nem követett el, ennek ellenkezőjét a GVH sem tudta igazolni a támadott határozatában.

8. Indítványozó keresettel élt a GVH határozatával szemben, melyben arra tekintettel, hogy Indítványozó kifogásolt magatartása nem volt igazolhatóan jogsértő, kérte a bíróságot elsődlegesen arra, hogy változtassa meg, másodlagosan semmisítse meg, harmadlagosan helyezze hatályon kívül a támadott végzést. Negyedlegesen a bírság összege eltörlését vagy csökkentését kérte.

9. Az elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék a 105.K.701.007/2020/70. számon meghozott ítéletével (**I/4. számon** mellékelve) elutasította Indítványozó keresetét.

10. Indítványozó felülvizsgálati kérelemmel (**I/5. számon** mellékelve) élt az elsőfokú bíróság ítéletével szemben, mivel megítélése szerint az elsőfokú bíróság az ügy érdemére kiható és jogszabálysértő módon, valamint a Kúria közzétett határozataitól jogkérdésben eltérően járt el a döntésében.

11. Felülvizsgálati kérelmében előadta Indítványozó, hogy az elsőfokú bíróság elzárkózott a GVH támadott határozatának érdemi felülvizsgálatától. Az ítélet [75] pontjában rögzítette a bíróság, hogy habár „a felek tenderek során tanúsított magatartásának (...) észszerűbb magyarázata” is van, mint amit a GVH tulajdonított neki, ez „nem teszi az alperesi határozatot jogsértővé”. Továbbá a bíróság kijelentette az ítélet [84] pontjában, hogy a „bírságolás az alperes diszkrecionális jogkörébe tartozó jogkövetkezmény”, így azt a bíróság nem mérlegelheti felül. Ezzel kapcsolatban kiemelte Indítványozó, hogy az elsőfokú bíróság megállapításai sértik a Kúria töretlen gyakorlatát²², az Alaptörvény XXIV. és XXVIII. cikkei, a Közigazgatási perrendtartásról

²² Különösen a Kfv.III.37.690/2013/29. számú, Kfv.II.37.110/2017/13. számú és a Kfv.IV.38.050/2018/8. számú határozatok.

szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. §, az Alapjogi Charta 47. cikke³ és az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikke⁴ által garantált tisztességes eljáráshoz és hatékony jogvédelemhez való jogból fakadó joggyakorlatát. A vonatkozó gyakorlat értelmében a bíróságnak az alperes GVH határozatát érdemben és szorosan felül kellett volna vizsgálnia, azaz ebben a körben ne hivatkozhatott volna a felülmérlegelés tilalmára, illetve meg kellett volna semmisítenie az alperes határozatát, mivel Indítványozó bizonyította, hogy a GVH által vizsgált magatartására van észszerűbb magyarázat annál, amit a GVH megállapított. A GVH továbbá nem indokolta meg a Kúria precedens értékű határozataitól jogkérdésben való eltérést, így ezzel már önmagában megsértette a Polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 346. § (5) bekezdését.

12. Emellett előadta Indítványozó, hogy az elsőfokú bíróság megsértette a Kp. 2. § (2) bekezdése által előírt tisztességes eljárás, a Kp. 2. § (3) bekezdése és 78. § (3) bekezdése által előírt perkoncentráció és a Kp. 2. § (4) bekezdésében rögzített kérelemhez kötöttség követelményét. Hiszen annak ellenére hívta fel az alperest bizonyítási eszköz előterjesztésére, hogy alperes ilyen irányú kérelmet előterjesztett volna, majd, amikor alperes nem tett eleget a többszöri, jogvesztő határidőben a bizonyítási kötelezettségének, illetve a mulasztását sem igazolta, a bírósága mulasztás következményének levonása nélkül valónak fogadta el az alperes által előadott, de nem bizonyított tényeket.

13. Alperesnek e körben az ügyintézési határidő megtartását kellett volna bizonyítania, ugyanis a vonatkozó kúriai gyakorlat értelmében csak akkor élhet a GVH a versenyfelügyeleti eljárásban a bírságolás jogával, ha megtartja az ügyintézési határidőket. A Kúria precedensképes Kf.II.37.959/2018/14. számú döntése alapján a megelőző eljárásban a határidők elmulasztásával a hatóság bírságolási joga elenyészik. Az elsőfokú bíróság háromszor is felhívta alperest, hogy mellőzés terhe mellett igazolja az eljárási határidők megtartását, azonban alperes e bizonyítási kötelezettségének nem tett eleget, így pedig a Kp. 78. § (1) bekezdése és a Pp. 266. § alapján alperes eljárását úgy kellett tekinteni, mint amivel nem vitatta Indítványozó azon hivatkozását, hogy a GVH nem tartotta meg az eljárási határidőket. Az elsőfokú ítélet ennek ellenére mégis alperes bizonyítatlan és iratellenes nyilatkozatát fogadta el valónak. Az elsőfokú bíróság ezen eljárása továbbá sérti a Kp. 78. § (2) bekezdését, valamint a Pp. 265. § (1) bekezdését, 279. § (1)

³ Különösen a C-272/09. P. sz., KME Germany AG. kontra Bizottság ügyben, a C386/10. P. sz. Chalkor AE Epexergasias Metallon kontra Bizottság ügyben és C-389/10. P. sz. KME Germany kontra Bizottság ügyben meghozott ítéletek.

⁴ Az Emberi Jogok Európai Bírósága által a 43509/08 Menarini Diagnostics S.R.L. v Italy és a 97/11 Delta Pekarny AS v Czech Republic ügyekben meghozott ítéletei.

bekezdését és 346. § (5) bekezdését is, mivel a bíróság az alperes egyoldalú, iratellenes és nem bizonyított nyilatkozata alapján állapította meg a tényállást.

14. A felülvizsgálati kérelemben Indítványozó előadta, hogy súlyosan sérült a védekezéshez való joga is. Alperes a versenyfelügyeleti eljárásban nem tudta igazolni Indítványozó jogsértő magatartását, mivel Indítványozó eljárása nem ütközött a Tpvt. 11. § rendelkezéseibe, így pedig alperes jogsértést sem állapíthatott volna meg. Indítványozónak a védekezés körében tett 2018. december 17-i nyilatkozatát a GVH az Alaptörvény XXIV. cikkébe, a Ket. 1. § (1)-(2) bekezdéseibe, 2. §, 3. § (2) bekezdés b) pontjába, 4. § (1) bekezdésébe, 5. § (1) bekezdésébe, valamint a Tpvt. 44. §-ba ütköző módon értékelte. Ugyanis a GVH az Indítványozónak olyan nyilatkozatát használta fel bizonyítékként a támadott határozatában, amelyet az Előzetes Álláspontja (*quasi* vádirat) nem tartalmazott, így ezen bizonyítékkal szemben Indítványozó nem gyakorolhatta a védekezéshez való jogát, mivel arra nem reagálhatott, azt nem cáfolhatta, azzal kapcsolatban bizonyítási indítvánnyal nem élhetett. Alperes ezen eljárása ellentétes a Kúria határozataival⁵ is. Továbbá a GVH-nak szűken, megszorítóan kellett volna értelmeznie Indítványozó nyilatkozatát. Ezzel szemben alperes a nyilatkozatot annak szándékolt közlendőjétől eltérően, azzal ellentétesen értelmezte, így pedig megsértette a Ptk. 6:8. §, a Kp. 78. § (2) bekezdése és a Pp. 279. § (1) bekezdése rendelkezéseit, illetve jogkérdésben eltért a Kfv.II.37.514/2009/11. számú határozatról.

15. Indítványozó a megelőző eljárásban együttműködött a GVH-val. Ezt igazolja az Indítványozó által 2020. augusztus 28. napján tett, de a GVH által át nem vett nyilatkozat, illetve a Közbeszerzési Hatóság T-01342/14/2020. határozata, amely tartalmazta, hogy Indítványozó „magatartása együttműködő volt”. Azonban az elsőfokú bíróság az ítéletében nem értékelte bírságsökkentő körülményként Indítványozó együttműködését, amellyel megsértette a Tpvt. 78. § (3) bekezdését, amely *expressis verbis* kimondja, hogy az együttműködés bírságsökkentő tényező, valamint ellentétes a kúriai gyakorlattal⁶ is, miszerint a GVH-t kötik az eljárása során a bírságközleményében foglaltak. A bírságközlemény is kifejezetten bírságsökkentő tényezőként értékeli az eljárás alá vont együttműködését. Az elsőfokú ítélet a fentiek alapján sérti a Pp. 279. § (1) bekezdését és a Tpvt. 78. § (3) bekezdését, valamint ellentétes a Kúria határozataival és alperes bírságközleményével is.

16. A GVH nem tartotta meg az ügyintézési határidőt, aminek következtében a bírságolási joga is elenyészett. Az elsőfokú ítélet azonban ezt a Kúria precedensértékű határozataival⁷

⁵ A Kúria Kfv.II.37.268/2013/8. számú és Kfv.VI.37.232/2011/13. számú határozatai.

⁶ Különösen a Kfv.III.37.697/2011/9. számú határozat.

⁷ Különösen a Kfv.II.37.959/2018/14. és Kfv.VI.39.085/2021/5. számú határozatok.

ellentétesen nem vette figyelembe. Ezáltal súlyosan sérült Indítványozónak a tisztességes hatósági eljáráshoz való joga, hiszen mindennemű jogalap nélkül került kiszabásra ellene a versenyfelügyeleti bírság, amelyet a bíróság annak ellenére nem helyezett hatályon kívül, hogy a vonatkozó kúriai gyakorlat és jogszabályi rendelkezések értelmében kötelessége lett volna.

17. A GVH az eljárása során számos olyan tényezőt ignorált Indítványozó vonatkozásában, amelyek bírságcsökkentő hatással bírtak volna esetében. Így alperes nem vette figyelembe, hogy Indítványozó nem tudta és nem is tudhatta, hogy a beszállítója [REDACTED] is indult a GVH által vizsgált rendereken, továbbá azt, hogy Indítványozót *de facto* halmazati büntetést szenvedett el azáltal, hogy egy adott – de egyébként nem bizonyított – cselekménnyel kapcsolatban versenyfelügyeleti és közbeszerzési bírságban is részesült, holott ilyen halmazati büntetésre a jog nem adott volna lehetőséget.

18. Az elsőfokú bíróság kategorikusan megtagadta a GVH határozatának ilyen szempontú felülvizsgálatát, ezáltal pedig súlyosan megsértette a Tptv. 78. § (3) bekezdését, valamint az alperes bírságközleményét.

19. A Kúria befogadta Indítványozó felülvizsgálati kérelmét, azonban érdemben elutasította azt a 2022. március 1. napján kelt Kfv.VII.38.167/2021/15. számú részítéletével (**I/6. számon** mellékelve). A Kúria a részítélete Indítványozó vonatkozásában hatályában fenntartotta az elsőfokú bíróság ítéletét. A döntés jelen kérelem szempontjából releváns rendelkezései az alábbiak:

20. Az elsőfokú bíróság felülvizsgálati jogköre terjedelmével kapcsolatban megállapította a Kúria, hogy az elsőfokú bíróság eleget tett a felülvizsgálati kötelezettségének és e körben nem követett el jogsértést. Ugyanakkor a részítélet [49] pontjában mégis arra az álláspontra helyezkedett, hogy a bírságkiszabás körében nem kell érvényesülnie a teljes felülvizsgálat követelményének. A Kúria szerint Indítványozó ilyen tárgyú hivatkozása minden alapot nélkülöz (részítélet [50] pont). Ugyanakkor a Kúria nem jelölte meg, hogy milyen okból tekinti Indítványozó érveit alaptalannak.

21. A Kúria nem értett egyet Indítványozónak a védekezéshez való jog sérelmével kapcsolatos érvelésével sem. Rögzítette ugyan a Kúria, hogy az eljárás alá vont védekezéshez fűződő joga biztosítása szempontjából kétségtávol kitüntetett szerepe van a GVH előzetes álláspontjának (részítélet [52] pont). Azonban a Kúria szerint nincs olyan szabály, ami szerint a GVH döntésének meg kellene egyeznie az előzetes állásponttal, viszont a hatóságnak lehetőséget kell adnia az eljárás alá vontak számára, hogy álláspontjukat, észrevételeiket az eljárás során kifejtthessék. A Kúria szerint „a védekezéshez való jog sérelme csak abban az esetben merülhet fel, ha a határozati döntés olyan lényeges új tényen, körülményen, bizonyítékon alapul, amely az

előzetes álláspontban még nem szerepelt olyan módon, hogy az alapján az eljárás alá vont nem tudta megvédeni magát” (részítélet [53] pont).

22. A Kúria szerint a GVH az előzetes állásponthoz képest nem helyezte új alapra határozatát, illetve Indítványozó „jól tudhatta, hogy az alperes – *főbb vonalakban* – milyen tényállás alapján milyen jogsértés megállapítását tervezi, a védekezéshez való joga a határozat kifogásolt eltérése miatt nem sérült” (részítélet [54] pont).

23. A Kúria azért nem fogadta el Indítványozónak a pártatlanság és tisztességes eljárás elvei sérelmére alapozott érveit, mert szerinte Indítványozónak az elsőfokú eljárás során kellett volna kifogásolnia a sérelmezett eljárási cselekményeket. Azáltal viszont, hogy Indítványozó ilyen kifogással nem élt, utóbb már nem állíthatja a fegyverek egyenlősége sérelmét (részítélet [61] pont).

24. A perkoncentráció és a kérelemhez kötöttség elvével kapcsolatban megállapította a Kúria, hogy nem volt jelentősége Indítványozó hivatkozásainak, mivel az előbbi esetén a bíróságnak törekednie kell a tényállás tisztázására, utóbbi esetén pedig a kereseti kérelem alapján kellett az anyagi pervezetés eszközével élnie a bíróságnak, és nem az alperes kérelmei alapján (részítélet [62]-[63] pontok).

25. Az ügyintézési határidő megtartottsága, illetve túllépése körében arra jutott a Kúria, hogy a jogerős ítélet megállapította, hogy a felek nyilatkozatai között érdemi eltérés nem volt, illetve az elsőfokú ítélet bemutatta, hogy milyen alapon tartotta megalapozottnak a GVH hivatkozását. A Kúria szerint Indítványozó viszont nem tudott a felülvizsgálati kérelmében olyan indokot megjelölni, amely aláámasztotta volna az ezzel kapcsolatos bizonyításértékelés okszerűtlenségét (részítélet [65] pont). Továbbá rögzítette a Kúria, hogy az ügyintézési határidő meghosszabbítása körében ugyan az elsőfokú ítélet nem foglalt állást, azonban ennek az volt az oka, hogy ez a hivatkozás nem képezte az elsőfokú eljárás tárgyát (részítélet [66] pont).

26. A bírságkiszabás körében a Kúria kiemelte, hogy e tekintetben nem mérlegelheti felül a bíróság a hatóság döntését (részítélet [68] pont). Illetve e körben a Kúria szerint Indítványozó együttműködése, habár fennállt, az nem érte el azt a szintet, amely valóban bírságcsökkentő lett volna (részítélet [73] pont).

27. Indítványozó felróható magatartása vonatkozásában megállapította a Kúria, hogy helytállóan értékelte az elsőfokú bíróság azt, hogy önmagában elegendő a felróhatóság megállapításához az a tény, hogy Indítványozó egy versenytársával egyeztetett (részítélet [71] pont). Azaz nem kellett azt bizonyítani, hogy valóban tudomása volt-e Indítványozónak a kartellról.

II. A bírói döntések alaptörvény-ellenességének okai

A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme – Alaptörvény XVIII. cikk (1) bekezdés és az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikke sérelme, valamint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelme (Alaptörvény XXIV. cikk)

Az Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága irányadó gyakorlata

A contra legem jogalkalmazás tilalma

28. Az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja szerint az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapján felülvizsgálja a bírói döntésnek az Alaptörvénnyel való összhangját. Ennek keretében vizsgálja, hogy a bírói döntésben alkalmazott jogértelmezés megfelel-e az Alaptörvény 28. cikkében foglaltaknak, vagyis hogy az eljáró bíróság a jogalkalmazás során a jogszabályok szövegét elsősorban azok céljával és az Alaptörvénnyel összhangban értelmezte-e, abból a feltételezésből kiindulva, hogy a jogszabályok a józan észnek és a közjónak megfelelő, erkölcsös és gazdaságos célt szolgálnak. [22] Az Alkotmánybíróság a 23/2018. (XII. 28.) AB határozatában úgy foglalt állást, hogy „az Alaptörvény 28. cikke és XXVIII. cikk (1) bekezdése természetes fogalmi egységet alkotnak. A jogértelmezés Alaptörvényben rögzített elveinek betartása minden kétséget kizáróan részét képezi a tisztességes bírósági eljárásban megvalósuló jogértelmezéssel szemben állított minimális alkotmányos követelményeknek.” (Indokolás [26])

29. Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint **egy szabályozás felülrírása, kitágítása a bíróságok részéről már nem jogértelmezési, hanem *contra legem* jogalkalmazási – tulajdonképpen jogalkotási – tevékenységet jelent, ami felveti a bíróságok törvényeknek való alávetettsége elvének a sérelmét.** A *contra legem* jogalkalmazás ilyen módon a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog sérelmére vezethet. A bírói jogértelmezés kirívó – alapjogi relevanciát elérő – hibája mindazonáltal csak kivételesen merülhet fel, akkor, ha a következő – egymást erősítő – feltételek együttes fennállása megállapítható. Mindenekelőtt akkor, ha a bíróság a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog, mint eljárásjogi jellegű alapjog egy aspektusát, az indokolási kötelezettséget sértő módon nem indokolja meg, hogy az adott jogkérdésre irányadó, hatályos jogi normákat miért nem alkalmazza. Továbbá akkor, ha a bíróság a jogkérdésre nyilvánvalóan vonatkozó jogi normákat nem veszi figyelembe. Valamint akkor, ha a bíróság döntését egy olyan bírósági joggyakorlatra alapítja, amelynek alapjául szolgáló jogi normákat a jogalkotó új jogi szabályozás elfogadásával és hatálybaléptetésével összefüggésben kifejezetten hatályon kívül helyezett {20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [29]}. Az Alkotmánybíróság gyakorlatában tehát a *contra legem* jogértelmezés és jogalkalmazás csak

kivételesen alapozza meg az alaptörvény-ellenességet, mégpedig akkor, ha a *contra legem* jogalkalmazás egyben – a 20/2017. (VII. 18.) AB határozatban foglaltak feltételek fennállása esetén – alaptörvény-ellenesnek (*contra constitutionem*) minősül {lásd: 3280/2017. (XI. 2.) AB határozat, Indokolás [38]}.

30. Az Alkotmánybíróság eddigi gyakorlatában a tisztességes bírósági eljáráshoz való jog érvényesülésének megítélését minden esetben tartalmi vizsgálathoz kötötte: „*elemezte az alapjog állított sérelmére vezető jogszabályi környezetet és bírói döntést, a szabályozás célját és a konkrét ügy tényállását, majd pedig – mérlegelés eredményeként – mindezekből vont le következtetéseket az adott esetre nézve megállapítható alapjogsérelemre nézve*” {lásd 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [17]; vö. 3102/2017. (V. 8.) AB határozat, Indokolás [18]; 23/2018. (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [27]}. (Összefoglalóan lásd: 24/2020 (X. 15) AB határozat, 21-25.pontok)

A tisztességes bírósági eljárás általános követelménye

31. Az Alkotmánybíróság Alaptörvény hatálybalépését követően is töretlen gyakorlata értelmében a tisztességes eljárás (fair trial) olyan minőség, amelyet az eljárás egészének és körülményeinek figyelembevételével lehet csupán megítélni. Ezért egyes részletek hiánya ellenére éppúgy, mint az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás „méltánytalan” vagy „igazságtalan”, avagy „nem tisztességes”.

32. A tisztességes bírósági eljáráshoz való jog értelmezésére vonatkozó alkotmánybírósági gyakorlatot a 3025/2016. (II. 23.) AB határozat ekként foglalta össze: „egy eljárás tisztességességét mindig esetről esetre lehet csak megítélni, a konkrét ügy körülményeinek figyelembevételével, ettől függetlenül ugyanakkor nevesíteni lehet számos olyan követelményt, amelyeknek egy eljárásnak meg kell felelnie ahhoz, hogy tisztességesnek minősüljön. Polgári peres eljárásban, így a tisztességes bírósági tárgyalás követelményének része a bírósághoz fordulás joga [...] a tárgyalás igazságosságának biztosítása [...], a tárgyalás nyilvánossága és a bírósági döntés nyilvános kihirdetése [...], a törvény által létrehozott bíróság [...], független és pártatlan eljárása [...], illetve a perek észszerű időn belül való befejezése [...]”.

33. A tisztességes eljáráshoz való jog körében több határozatában is kiemelte részjogosítványként az Alkotmánybíróság a törvényes bíróhoz való jogot. A 32/2002. (VII. 4.) AB határozatában összefoglalta a Testület e jog tartalmi elemeit, ezek a következők: „az a szerv minősül bíróságnak, amelyet (1) törvény hoz létre, (2) igazságszolgáltatási tevékenységet végez, amelynek keretében jogszabályokat alkalmaz, (3) eljárását törvény szabályozza, (4) a végrehajtó

hatalomtól független, (5) eljárása nem titkos, (6) határozata kötelező érvényű. (ABH 2002, 153, 159–160.)”

34. Az Emberi Jogok Európai Bírósága mindig is hangsúlyozta a tisztességes eljáráshoz való jognak egy demokratikus társadalomban betöltött kiemelt szerepét (*Airey kontra Írország*, § 24; *Stanev kontra Bulgária* [GC], § 231). Ez a garancia „egyike az Egyezmény értelmében vett demokratikus társadalom alapvető elveinek” (*Preto és mások kontra Olaszország*, § 21). Ezért a 6. cikk 1. bekezdésének megszorító értelmezése nem igazolható (*Moreira de Azevedo kontra Portugália*, § 66). A tisztességesség követelménye az eljárásokra teljességükben érvényes, nem korlátozódik az inter partes meghallgatásokra (*Stran Greek Refineries és Stratis Andreadis kontra Görögország*, § 49).

35. Az Emberi Jogok Európai Bírósága mindig is úgy vélte, hogy a nemzeti hatóságoknak minden egyes egyedi ügyben biztosítaniuk kell az Egyezmény értelmében vett „tisztességes eljárás” követelményének teljesülését (*Dombo Bebeer B.V. kontra Hollandia*, § 33 in fine).

36. A Bíróság esetjoga értelmében a polgári jogi igénynek bíró elé terjeszthetőnek kell lennie, az egyik általánosan elfogadott, alapvető jogelv. Ugyanez igaz arra a nemzetközi jogi alapelvre, amely megtiltja az igazságszolgáltatás megtagadását. A 6. cikk 1. bekezdését ezeknek az elveknek a fényében kell értelmezni (*Golder kontra Egyesült Királyság*, § 35).

37. Az Egyezmény értelmében vett demokratikus társadalomban a tisztességes igazságszolgáltatáshoz való jog olyan kiemelt helyet foglal el, hogy a 6. cikk 1. bekezdésének megszorító értelmezése nem állna összhangban e rendelkezés céljával és szándékával (*Ryabkov kontra Oroszország*, § 37). Emellett az Egyezmény célja nem elméleti és látszólagos, hanem a gyakorlatban érvényesülő és hatékony jogok biztosítása (*Airey kontra Írország*, § 24). Az, hogy egy eljárás tisztességes volt-e, az eljárás egészének vizsgálatával állapítható meg (*Ankerl kontra Svájc*, § 38; *Centro Europa 7 S.R.L. és di Stefano kontra Olaszország* [GC], § 197).

38. Ezzel együtt bizonyos feltételek mellett minden, az eljárás tisztességességével kapcsolatos hiányosság orvosolható az eljárás egy későbbi szakaszában, akár egy azonos szintű (*Helle kontra Finnország*, § 54), akár egy magasabb szintű bíróság által (*SchulerZraggen kontra Svájc*, § 52; vö. *Albert és Le Compte kontra Belgium*, § 36; *Feldbrugge kontra Hollandia*, §§ 45-46). Ez azonban nem pusztán lehetősége az eljáró bíróságoknak, hanem a tisztességesség általános követelményéből eredően kötelességük is mind kérelemre, mind hivatalból intézkedniük az észlelt tisztességtelenség kiküszöbölése érdekében. Amennyiben pedig, ha a hiányosság a legmagasabb bírói fórum tekintetében áll fenn – például mert nincs lehetőség reagálni az e bíróság elé terjesztett megállapításokra –, sérül a tisztességes tárgyaláshoz való jog (*Ruiz-Mateos kontra Spanyolország*, §§ 65-67).

Bírósághoz fordulás joga

39. Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el. A bírósághoz fordulás joga a tisztességes eljáráshoz való jogból ered, annak egyik részjogosítványa (l. például: 22/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [49]). A bírósághoz fordulás joga azt a kötelezettséget rója az államra, hogy a jogviták elbírálására bírói utat biztosítson.

40. Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a bírósági döntéshozatal pusztán formális értelemben vett előírása nem felel meg az alkotmányossági követelményeknek. A lényeg abban áll, hogy a bíróság ténylegesen mit vizsgálhat és mit mérlegelhet a döntés kialakításakor. A jogviszonyokat véglegesen lezáró bírói eljárás nem szólhat más szervek döntéseinek vagy elhatározásának formális felülvizsgálatáról [39/1997. (VII. 1.) AB határozat, ABH 1997, 263, 272.], s nem lehet más szervek döntéseinek formális megjelenítője sem.

41. A 39/1997. (VII. 1.) AB határozat kimondta, hogy az Alkotmány 50. § (2) bekezdését "az 57. §-ra tekintettel úgy kell értelmezni, hogy az eljárásnak ahhoz kell vezetnie, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az ott írt módon valóban "elbírálja": az összes, az Alkotmányban részletezett követelmény - a bíróság törvény által felállított volta, függetlensége és pártatlansága, az, hogy a tárgyalás igazságosan (a nemzetközi egyezmények szóhasználatával: fair, équitement, in billiger Weise) és nyilvánosan folyjék - ezt a célt szolgálja, csak e követelmények teljesítésével lehet alkotmányosan véglegesnek számító, érdemi, a jogot megállapító döntést hozni. A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára." (ABH 1997, 263, 272.)

42. Az Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a jogorvoslathoz való jog tényleges érvényesüléséhez is szükséges a "jogorvoslás" lehetősége, vagyis az, hogy a jogorvoslat fogalmilag és szubsztanciálisan tartalmazza a jogsérelem orvosolhatóságát. [23/1998. (VI. 9.) AB határozat, ABH 1998, 182, 186.; 49/1998. (XI. 27.) AB határozat, ABH 1998, 372, 382.; 19/1999. (VI. 25.) AB határozat, ABH 1999, 150, 156.; 2868/1995. AB határozat, ABH 2001, 795, 797.]

A kontradiktórus eljáráshoz való jog

43. Az Emberi Jogok Európai Bírósága szerint egyedül a jogvitában álló felek joga eldönteni, hogy az ellenérdekű fél által benyújtott irat vagy egy tanúvallomás megkívánja-e, hogy reagáljanak

rá. A peres feleknek az igazságszolgáltatás működésébe vetett bizalma azon alapul, hogy tudják, lehetőségük van kifejezni az álláspontjukat az ügy összes irata kapcsán (beleértve a bíróság által saját kezdeményezésére beszerzett iratokat is: *K.S. kontra Finnország*, § 22); (*Nideröst-Huber kontra Svájc*, § 29; *Pellegrini kontra Olaszország*, § 45). Ezen elvből az is következik, hogy viszont, ha a fél úgy dönt, hogy valamely iratra, felhívásra nem reagál, úgy az eljáró bíróság nem pótolhatja a fél által elmulasztott nyilatkozatot, illetve nem tekintheti bizonyítottnak a fél által alá nem támasztott érveket.

Fegyverek egyenlősége

44. A 6/1998. (III. 11.) AB határozat szerint „[a] tisztességes eljárásnak az egyezmény- és alkotmányszövegekben nem nevesített, de általánosan és nem vitatottan elismert eleme a »fegyverek egyenlősége«, amely a büntetőeljárásban azt biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. A fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen.” (ABH 1998, 91, 95–96.) Ezt a 22/2014. (VII. 15.) AB határozat is megerősítette, kimondva, hogy „az Alkotmánybíróság értelmezése szerint része a tisztességes eljárásnak az is, hogy az eljárásban biztosítva legyen a fegyverek egyenlősége” (Indokolás [49]). A 15/2002. (III. 29.) AB határozat pedig ezt követően azt is leszögezte, hogy a fegyverek egyenlőségének polgári perekben is érvényesülnie kell (ABH, 2002, 116, 118.). E korábbi döntéseket megerősítve és egyetértőleg hivatkozva pl. a 3100/2015. (V. 26.) AB határozat (Indokolás [107]–[108]). Az Alkotmánybíróság a fegyverek egyenlőségének elvét a 10/2017. (V. 5.) AB határozatában a közigazgatási hatósági eljárások vonatkozásában is elismerte.

45. Az Alkotmánybíróság a 3100/2015. (V. 26.) AB határozatban a fegyveregyenlőség elvével és a védelemhez való joggal összefüggésben „[k]iemelte, hogy ennek lényege az ügy szempontjából jelentős nyilatkozatokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés mindkét fél számára, valamint lehetőség arra, hogy észrevételeit előadhassa a bíróság előtt” (Indokolás [115]).

46. Egy GVH előtti eljárás alapján indult ügyben az Alkotmánybíróság kifejtette, hogy a fegyverek egyenlőségének elvét az Alkotmánybíróság – hasonlóan az EJEB gyakorlatához – a büntetőjogon kívül, így polgári ügyekben is elismeri {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [174]}, azt a tisztességes eljáráshoz való jog részeként kezeli. A fegyverek egyenlőségének elvéből az ügyben felhozott kifogást szem előtt tartva az a követelmény fogalmazható meg, hogy az eljárás alá vont vállalkozások is – a GVH-hoz hasonló módon – megismerhessék a felelősségük

megállapítása alapjául szolgáló bizonyítékokat, és arra észrevételt tehesse. Az eljárás alá vont vállalkozások hatékonyan úgy tudják az ellenük felhozott „vádakkal” szemben védekezésüket felépíteni, ha hozzáférhetnek a GVH, illetve a bíróságok döntését alátámasztó minden releváns dokumentumhoz [3100/2015. V. 26.) AB határozat].

47. Az Emberi Jogok Európai Bírósága következetes gyakorlata értelmében fegyveregyenlőség elve célja a felek közötti „méltányos egyensúly” fenntartása. A fegyveregyenlőség maga után vonja, hogy mindegyik félnek elfogadható lehetőséget kell biztosítani ügye előadására – beleértve a bizonyítékait is –, olyan feltételek mellett, amelyek nem hozzák őt érdemben hátrányosabb helyzetbe a másik félhez képest (*Dombo Bebeer B.V. kontra Hollandia*, § 33).

Az indokolt bírói döntéshez való jog

48. Az Alkotmánybíróság a tisztességes eljáráshoz való jog részének tekinti az indokolt bírói döntéshez való jogot is. Figyelemmel az Alaptörvény 28. cikkében előírt jogszabály értelmezési kötelezettségre is, az Alkotmánybíróság azt vizsgálja, hogy az indokolási kötelezettséget előíró eljárási jogszabályokat a bíróság az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében meghatározott követelményeknek megfelelően alkalmazta-e. Az Alkotmánybíróság tehát a rendes bíróságoktól eltérően nem a felülbírálatra alkalmasság szempontjából vizsgálja a bíróságok indokolási kötelezettségének teljesítését, és tartózkodik attól, hogy jogági dogmatikához tartozó kérdések helytállóságáról, illetve törvényességéről, avagy kizárólag törvényértelmezési problémáról állást foglaljon. [IV/3003/2012. (VI. 21.) AB végzés, ABH 2012,131.; Indokolás (4) bekezdése] Ennek megfelelően az Alkotmánybíróság nem vizsgálja azt sem, hogy az indokolásban megjelölt bizonyítékok és megjelenő érvek megalapozottak-e, mint ahogy azt sem vizsgálja, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e az eljárásban beszerzett bizonyítékokat és előadott érveket, vagy a konkrét ügyben a bírói mérlegelés eredményeként megállapított tényállás megalapozott-e. A tényállás megállapítása, a bizonyítékok értékelése, és mérlegelése ugyanis az eljárási jogi szabályokban a jogalkalmazó számára fenntartott feladat. [3237/2012. (IX. 28.) AB végzés, ABK 2012, 504-505.; 3309/2012. (XI. 12.) AB végzés, ABK 2012, 622-624; Indokolás (5)].

49. 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. [összefoglalóan lásd: 7/2013. (III. 1). AB határozat].

A fenti elvek alkalmazás a jelen ügyre

50. A GVH versenyfelügyeleti határozatával szemben kezdeményezett bírósági felülvizsgálat során az elsőfokú bíróság azon az alapon tagadta meg Indítványozónak a bírságkiszabás jogszerűségével szemben előterjesztett kérelmét, hogy megítélése szerint a bíróság nem mérlegelheti felül a GVH bírságot kiszabó döntését. A bíróság azonban e tekintetben önkényesen összemosta a bírság kiszabhatósága és annak összecszerűsége felülmérlegelése eseteit.

51. Szemben a bírság összecszerűsége meghatározása során a hatóságot megillető tágabb mozgásterrel, a bírság kiszabhatósága semmiképp sem tekinthető mérlegelési jogkörbe tartozó döntésnek. Ugyanis ahhoz, hogy a hatóság ilyen jogkövetkezményt alkalmazzon több, egymással konjunktív viszonyban álló feltételnek kell teljesülnie. Egyfelől szükséges a bírság kiszabásához az eljárás alá vont jogsértő magatartása, másfelől pedig az, hogy a hatóság a bírság kiszabása körében a rá vonatkozó eljárási szabályokat maradéktalanul betartsa. Amennyiben akár egyik, akár másik, akár mindkét feltétel hiányzik, úgy nem tekinthető jogszerűnek a bírságolás, így a jogsérelem kiküszöbölése érdekében kérelem esetén intézkedniük a bíróságoknak.

52. A jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló ügyben a hatóság nem tudta bizonyítani Indítványozó jogsértő magatartását; azonban mivel e kérdés az ügy érdemére vonatkozik, amelyet a t. Alkotmánybíróság csak szűk körben vizsgálhatja felül, ezért jelen pontban a másik konjunktív feltétel teljesülését fogjuk vizsgálni. A hatóság köteles megtartani a rá vonatkozó eljárási szabályokat a bírságolás körében, azonban a GVH ennek nem tett eleget akkor, amikor úgy szabott ki Indítványozóra – egyébként tetemes összegű – bírságot, hogy a vonatkozó kúriai gyakorlat értelmében a bírságolási joga elenyészett. Hiszen sem a közigazgatási eljárásban, sem pedig a bírósági eljárásban a bíróság háromszori felhívására nem tudta alperes igazolni, hogy valóban megtartotta volna az eljárási határidőket. Ugyanis a bíróság több egymást követő

tárgyaláson, illetve Indítványozó beadványa alapján mellőzés terhe mellett felhívta a GVH-t, hogy igazolja az eljárási határidők megtartását, alperes viszont ennek nem tett eleget⁸. Az eljárási határidők hiányában azonban a fent részletezett kúriai gyakorlat értelmében elenyészett alperesnek bírságolási joga.

53. Az eljáró elsőfokú bíróság ugyanakkor ezen objektíve vizsgálendő ténnyel nem foglalkozott érdemben az ítéletében, hanem azt jogellenesen összemosta a bírságösszege felülvizsgálatával. Szemben az összegezés esetén a mérlegelési jogkörben meghozott döntés felülvizsgálata szabályaival, annak kérdésében, hogy lehet-e bírságolni, a bíróságnak nem csak lehetősége, de kötelessége is teljes terjedelmében felülvizsgálni Indítványozó kérelmére a bírság kiszabása jogszerűségét. Ugyanis ez egy teljes egészében jogszerűségi (és nem célszerűségi, méltányossági, stb.) alapon meghozandó döntés.

54. A vonatkozó és precedensértékű kúriai gyakorlat értelmében, ha a GVH elmulasztja az eljárási határidők betartását, úgy elenyészik a bírságolási joga. Az elsőfokú bíróságnak tehát érdemben vizsgálnia kellett volna az eljárása során ezt a kérdést. Azáltal viszont, hogy ezzel egyáltalán nem foglalkozott, súlyosan megsértette Indítványozónak a bírósághoz fordulásra vonatkozó alapvető jogát. Hiszen ezen döntésével lényegében megfosztotta Indítványozót attól, hogy a perbe vitt kérelmét a bíróság jogszerű eljárásban bírálja el.

55. A Kúria az elsőfokú bírósággal egyező indokok mentén utasította el Indítványozónak a bírságkiszabással kapcsolatos kérelmét. Azonban a vonatkozó alkotmánybírósági és EJEB gyakorlat értelmében a Kúriának, mint végső felülvizsgálati fórumnak, kötelessége lett volna az eljárás során bekövetkezett jogszabálysértéseket orvosolni. E követelménynek a Kúria nem tett eleget, így pedig e tekintetben maga is súlyosan megsértette Indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való joga részjogosítványként funkcionáló bírósághoz forduláshoz való jogát.

56. Indítványozó a felülvizsgálati kérelmében az elsőfokú eljárás számos aspektusa tekintetében, tételes jogi szabályok megjelölésével is hivatkozott az eljárás tisztességessége követelménye sérelmére. Így például kifogásolta Indítványozó, hogy az elsőfokú bíróság annak ellenére bizonyítottan fogadta el alperesnek az eljárási határidőkkel kapcsolatos érveit, hogy alperes sorozatosan elmulasztotta az ezen előadása bizonyítására nyitva álló határidőket, azaz nem bizonyította álláspontját. Emellett Indítványozó előadta, hogy a védekezéshez való joga sérelmét a vonatkozó jogszabályokkal és kúriai gyakorlattal ellentétesen nem orvosolta az elsőfokú bíróság.

⁸ Lásd pl: Felülvizsgálati kérelem 8. oldalán hivatkozott jegyzőkönyvek.

57. A Kúria a felülvizsgálat tárgyában meghozott részítélet [61] pontjában *expressis verbis* kimondta, hogy megítélése szerint Indítványozónak a tisztességes eljáráshoz való jog, illetve különösen a fegyverek egyenlőségéhez fűződő joga sérelme körében csak az adott, sérelmezett eljárás cselekmény bekövetkeztekor lett volna lehetősége kifogásolni a jogai sérelmét. Mivel a Kúria szerint Indítványozó ezzel a lehetőséggel nem élt, ezért az eljárás azon pontján már nincs helye kifogásnak az eljárásnak a fegyveregyenlőség elvébe ütköző voltát állítva (*sic*).

58. A Kúria ezen megállapítása alapjaiban kezdi ki az Alkotmánybíróságnak és az Emberi Jogok Európai Bíróságának a tisztességes eljáráshoz való joggal kapcsolatos következetes gyakorlatát. Mind az Alkotmánybíróság, mind az Emberi Jogok Európai Bírósága általános mérceként fogalmazza meg a bírósági eljárásokkal kapcsolatban a tisztességesség követelményét. Ezen elvet az eljárás minden fokán kötelesek megtartani a bíróságok, amely kitétel magában foglalja azt is, hogy a magasabb fokon eljáró bíróság köteles orvosolni az alsóbb fokon elkövetett tisztességtelen eljárási cselekményeket, döntéseket.

59. A fegyveregyenlőség sérelmére történő hivatkozás tehát semmiképpen nem tekinthető egy – hipotetikus – jogvesztő határidőn belül gyakorolható jogosultságnak. A Kúria ezen megállapítása teljességgel szembe megy a vonatkozó alkotmánybírósági és EJEB-gyakorlatnak és tételesen sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdését, valamint az Emberi Jogok Európai Egyezménye 6. cikkét.

60. Végezetül rámutatunk, hogy sem az elsőfokú bíróság, sem a Kúria nem indokolta meg érdemben az Indítványozó által hivatkozott precedensértékű határozatoktól jogkérdésben való eltérést, különösen például az ügyintézési határidő elmulasztása bírságelimináló hatása körében.

61. A korlátozott precedensrendszer bevezetését követően a Kúria közzétett határozatai kötik az alsóbb fokú bíróságokat, így azok nem térhetnek el jogkérdésben a Kúria korábban közzétett határozataitól. Amennyiben mégis úgy ítélik meg, hogy jogkérdésben el kell térniük a kúriai gyakorlattól, úgy például jogegységi eljárás kezdeményezésének lehet helye.

62. Emellett a Kúriának is alaposan meg kell indokolnia a határozatában, hogy milyen okból kíván jogkérdésben eltérni a korábban közzétett határozatától. Amennyiben ezt a Kúria elmulasztja, úgy megsérti az indokolt bírói döntéshez fűződő alapvető jogot.

63. A fentiekben kifejtettek szerint a Kúria nem adott lényegében semmilyen indokolást arra nézve, hogy milyen alapon mossa össze a versenyfelügyeleti bírság kiszabhatósága és a bírság összecszerúsége körében történő bírósági felülvizsgálat kereteit. Önmagában ezzel a ténnyel megsértette a Kúria az indokolt bírói döntés követelményét, azonban a jogsérelmet tovább fokozza az a körülmény, hogy e körben a Kúria annak sem adta indokát, hogy e vonatkozásban milyen okból tér el a korábbi gyakorlatától. A bírság kiszabása jogszerúsége kulcsfontosságú

kérdés volt az közigazgatási peres eljárásban, így amennyiben ezen körben nincs érdemi indokolása a bíróság döntésének, úgy megkérdőjeleződik a teljes eljárás tisztességessége.

64. A Panaszos hangsúlyozza, hogy nem pusztán a bírság kiszabásának ténye bírósági felülvizsgálhatóságának hiánya alaptörvény-ellenes. A t. Alkotmánybíróság már idézett gyakorlata szerint: a bírósági döntéshozatal pusztán formális értelemben vett előírása nem felel meg az alkotmányossági követelményeknek. A jogviszonyokat véglegesen lezáró bírói eljárás nem szólhat más szervek döntéseinek vagy elhatározásának formális felülvizgálatairól s nem lehet más szervek döntéseinek formális megjelenítője sem.

65. Jelen ügyben viszont pontosan ez történt a bírság tekintetében általánosságban is – egy egyszerű formális felülvizsgálat. A Fővárosi Törvényszék maga mondta ki az ítéletében, hogy „(...) a bírságolás az alperes *diszkrécionális jogkörébe tartozó jogkövetkezmény*. A Kp. 85. § (5) bekezdése szerint mérlegelési jogkörben megvalósított közigazgatási cselekmény jogszerűsége körében a bíróság azt is vizsgálja, hogy a közigazgatási szerv hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a közigazgatási cselekményt tartalmazó iratból megállapíthatóak-e. *Mind ezek alapján a bíróságnak akkor van joga az alperesi döntés felülmérlegelésére, amennyiben az a Kp. ezen rendelkezéseibe ütközik (84-85. pontok).*”

66. Azaz, az eljáró bíróságok (hiszen a Kúria minden jóváhagyta ebben a tekintetben a Törvényszék álláspontját) alaptörvény-ellenesen korlátozták saját hatáskörüket, pusztán a „mérlegelés” jogszabályi feltételeinek meglétére szorítkozva. Ez alkotmányosan nem elfogadható bírói hatáskör-önkorlátozás. Főként nem GVH eljárás kapcsán, ahol – mint jelen ügyben is történt – akár többszázmilliós bírság kiszabására is sor kerülhet, azaz a tét nagyon magas, az érdemi bírói kontroll alapvető. Ilyen ügyekben ezért egyedül az alkalmazott pénzügyi szankció kiszabásának teljes körű bírósági felülvizsgálata felel meg az Alaptörvény XXVIII. cikkében foglalt valódi és hatékony jogorvoslathoz való jognak. A mérlegelés elfogadhatóságára vonatkozó bírósági felülvizsgálat viszont *per definitionem* nem ilyen teljes bírói revíziója a közigazgatási döntésnek, hanem, ahogy az a Törvényszék döntéséből is egyértelműen kiviláglik, csak egy korlátozott típusú. Korlátozottan viszont nem lehet alkotmányos bírói felülvizsgálatot lefolytatni, az ugyanis nem valódi bírósági kontrol, mely így kiüresíti a jogorvoslathoz való jogot.

Tisztességes hatósági eljáráshoz való jog sérelme

67. Az 5/2017. (III. 10.) AB határozattal elbírált ügyben az Alkotmánybíróság azért semmisítette meg a jogerős bírósági ítéletet és az alapul fekvő közigazgatási határozatot, mert a

közigazgatási hatóság a jogszabályban meghatározott határidő eltelte után szabott ki szankciót (egy környezetvédelmi bírságot). Mindez sértette a méltányosság elvét és a tisztességesség követelményét, ugyanis az alkotmányosan elfogadhatatlan, hogy közigazgatási (állítólagos) norma megsértői bizonytalan ideig állnak a velük szemben alkalmazható szankció fenyegetettsége alatt. Az Alkotmánybíróság szerint a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog része, hogy a közigazgatási szervek betartsák a rájuk vonatkozó határidőket, és ennek elmulasztását ne az ügyfél terhére, hanem javára értékeljék. A szankció határidőben való kiszabásának ódiumát a közigazgatási szervnek és nem az ügyfélnek kell viselni

68. A GVH nem tartotta meg az ügyintézési határidőt, aminek következtében a bírságolási joga is elenyészett. Az elsőfokú ítélet azonban ezt a Kúria precedensértékű határozataival⁴⁹ ellentétesen nem vette figyelembe. Ezáltal súlyosan sérült Indítványozónak a tisztességes hatósági eljáráshoz való joga, hiszen mindennemű jogalap nélkül került kiszabásra ellene a versenyfelügyeleti bírság, amelyet a bíróság annak ellenére nem helyezett hatályon kívül, hogy a vonatkozó kúriai gyakorlat és jogszabályi rendelkezések értelmében kötelessége lett volna.

69. Mindez nem csupán a Kúria gyakorlatával ellentétes, hanem a fentiekben idézett, egyértelmű alkotmánybíróági gyakorlattal is. Közigazgatási szervek alkotmányosan nem léphetik túl a rájuk vonatkozó, esetleges bírság kiszabására vonatkozó határidőt, ez ugyanis sérti a méltányosság és tisztességesség követelményét. A tisztességes hatósági eljáráshoz való jog része, hogy a közigazgatási szervek betartsák a rájuk vonatkozó határidőket. Jelen ügyben ennek a követelménynek a GVH nem tudott eleget tenni, azt a bíróság ismételt felhívása ellenére sem tudta igazolni. A GVH etekintben csak nyilatkozatott tett, de bizonyítékot nem csatolt – így ezen követelmény nem lehet megtartottnak tekinteni alkotmányos értelemben, hiszen egy közigazgatási szer saját eljárásával kapcsolatos információk – ideértve az eljárási határidők betartását is – nyilvánvalóan rendelkezésre állnak, azt a per tárgyává lehetett volna tenni.

70. Ez alapján pedig megállapítható, hogy hogy súlyosan sérült Indítványozónak az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt indokolt bírói döntéshez és az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz fűződő joga.

⁴⁹ Különösen a Kf. II.37.959/2018/14. és Kf. VI.39.085/2021/5. számú határozatok.

71. **III. Kérelem**

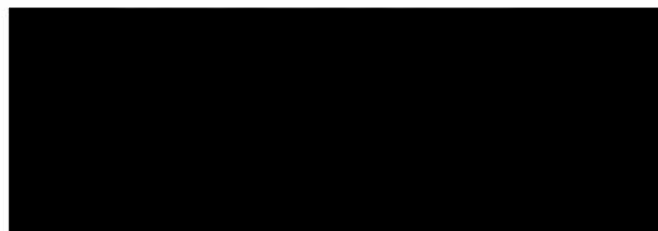
Összegezve a fentebb részletesen kifejtett indokaimat, a megtámadott ítéletek sértik az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz és az Alaptörvény XXIV. cikkében foglalt tisztességes hatósági eljáráshoz való jogot.

Tisztelt Alkotmánybíróság, a beadványban részletesen kifejtett indokok alapján kérem, hogy a Kúria Kfv.VII.38.167/2021/15. számon hozott részítéletét a Fővárosi Törvényszék 105.K.701/007/2020/70. számon hozott ítéletére kiterjedően, mint alaptörvény-ellenes bírói döntéseket semmisítse meg.

Kelt: Budapest, 2022. április 29.

Tisztelettel,

Az Indítványozó képviselőjében:



Karsai Dániel Ügyvédi Iroda

dr. Karsai Dániel András

ügyvéd