



IGAZSÁGÜGYI MINISZTER

Iktatószám: XX-AJFO/22/.../2023.
Hivatkozási szám: IV/1194-8/2022.

[REDACTED]
előadó alkotmánybíró

Alkotmánybíróság

Budapest

Donáti u. 35-45.

1015

Tárgy: válasz az Alkotmánybíróság IV/1194-8/2022. számú végzésével kapcsolatos megkeresésére

Tisztelt Alkotmánybíró Úr!

Köszönettel vettem kézhez a IV/1194/2022. számú alkotmányjogi panasszal (a továbbiakban: Indítvány) kapcsolatos – IV/1194-8/2022. számú – végzését (a továbbiakban: Végzés), amelyben foglaltakkal összefüggésben az alábbiak szerint tájékoztatom.

A Végzésben tájékoztatást ad arról, hogy a tárgybeli ügyben az indítványozó (a továbbiakban: Indítványozó) az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. § alapján kezdeményezte a Kúria Kfv.VII.38.167/2021/15. számú részítélete alaptörvényellenességének megállapítását és annak megsemmisítését a Fővárosi Törvényszék 105.K.701.007/2020/70. számú ítéletére kiterjedő hatállyal.

Mindenekelőtt megjegyzendő, hogy az Igazságügyi Minisztérium tiszteletben tartja a bírói függetlenséget, valamint a hatalom megosztásának Alaptörvényben rögzített elvét, ezért jogi véleményemet az indítványban foglaltakra figyelemmel alakítottam ki. Így az adott egyedi ügyben hozott magyar bírósági határozatokat nem kívánom elemezni, csak a feltett kérdésekkel összefüggésben fejtem ki az álláspontomat. Jelzem továbbá, hogy a támadott bírósági döntések nem ismertek előttem, azok az Alkotmánybíróság honlapján sem érhetőek el.

I. A tárgybeli alkotmányjogi panasz előterjesztésének előzményei

Az Indítványozó – egyebek mellett – hulladékkezelésre szolgáló gyűjtőedények, speciális gépjárművek, hulladékkezeléshez kapcsoló egyéb berendezések értékesítésével foglalkozó korlátolt felelősségű társaság.

A Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) 2018. május 16. napján ügyfélként bevonta az Indítványozót a GVH előtt már 2016. december 1. napja óta folyamatban lévő

versenyfelügyeleti eljárásba. Az eljárás tárgya a GVH azon feltételezése volt, miszerint az eljárás alá vont vállalkozások tiltott egyeztetéseket folytattak és információkat osztottak meg egymással egyes hulladékkezeléssel és ahhoz kapcsolódó gyűjtőedények, speciális gépjárművek és egyéb berendezések beszerzésével összefüggésben kiírt közbeszerzési eljárásokban tanúsítandó ajánlatadói magatartások meghatározására nézve (közbeszerzési kartell). Az Indítványozó eljárásba való bevonásának indoka, hogy az Indítványozó ezen egyeztetésekbe bekapcsolódott.

A GVH a versenyfelügyeleti eljárás során 2019. december 4. napján megállapította a versenyjogi jogsértést *a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény* (a továbbiakban: Tptv.) 11. § (2) bekezdés *a)* és *d)* pontjai, valamint az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikk (1) bekezdés *a)* és *c)* pontjai alapján, és az Indítványozóval szemben [REDACTED] versenyfelügyeleti bírságot szabott ki.

Az Indítványozó keresettel élt a GVH határozatával szemben, mivel állítása szerint a kifogásolt magatartása nem volt igazolhatóan jogsértő, mert a GVH a beszállítói jogviszonyt értékelte jogellenesnek, azonban Indítványozó magatartása tekintetében a GVH által felállított hipotézisnél van észszerűbb magyarázat. Továbbá álláspontja szerint a GVH az ügyintézési határidőt túllépte, ezért a bírságkiszabás lehetősége elenyészett, valamint kifogásolta a bírságkiszabás szempontjait, illetve azok mérlegelésének módját, hiányát is. Az elsőfokon eljáró Fővárosi Törvényszék a keresetet elutasította. Az Indítványozó felülvizsgálati kérelemmel élt az elsőfokú bíróság ítéletével szemben, mivel megítélése szerint az elsőfokú bíróság az ügy érdemére kiható és szabálysértő módon, valamint a Kúria korábban közzétett, precedens értékű határozataitól eltérően járt el. A Kúria befogadta a felülvizsgálati kérelmet, azonban érdemben elutasította azt a 2022. március 1. napján kelt Kfv.VII.38.167/2021/14. számú részítéletével, amellyel hatályában fenntartotta az elsőfokú bíróság ítéletét.

Indítványozó a tisztességes hatósági eljáráshoz, valamint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmére hivatkozva kérte a Kúria Kfv.VII.38.167/2021/15. számú részítéletének - a Fővárosi Törvényszék 105.K.701.007/2020/70. számú ítéletére kiterjedő hatállyal - az alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését.

A Végzésben megfogalmazott kérdésekkel összefüggésben a következő tájékoztatást adom.

II. Az Alkotmánybíróság Végzésében foglaltakkal összefüggésben megfogalmazott válaszok

II.1. Miként érvényesül – szabályozási szempontból – az ügyintézési határidő túllépésének szempontja a versenyfelügyeleti bírság kiszabása során olyan versenyfelügyeleti eljárásokban, amelyek nemcsak magyar, hanem uniós jogalapon marasztalják el az eljárás alá vont vállalkozásokat? Vannak-e különbségek a két jogrend együttese alkalmazása következtében a tisztán magyar jogalapon folyó versenyfelügyeleti eljárásokhoz viszonyítva? (1. kérdés)

Az ügyintézési határidővel összefüggésben mindenképp kiemelném, hogy a GVH arról tájékoztattott, hogy az alapügyben a jogszabályban meghatározott ügyintézési időt nem lépte túl, sőt annak lejártát megelőzően 101 nappal adta ki ügyzáró határozatát. Tájékoztattott

továbbá arról, hogy ezt alátámasztotta a Fővárosi Törvényszék jogerős ítélete, amelyben megállapítást nyert, hogy a versenyhivatal nem lépte túl az ügyintézési határidőt. E megállapítás jogszerűségét a felperes a kúriai felülvizsgálati eljárásban nem tudta megdönteni.

Az ügyintézési határidő túllépésére vonatkozó kérdés kapcsán tájékoztatom a Tisztelt Alkotmánybíró Urat, hogy olyan szempontból van különbség az uniós jog megsértésének vizsgálatára irányuló eljárások és Tpv. jogalapján folytatott vizsgálatok között, hogy az uniós jog alkalmazásakor a versenyjog hatékony érvényesülésének (*effet utile*) elvére a nemzeti versenyhatóságoknak és a bíróságoknak is figyelemmel kell lenniük. Az Európai Bíróság gyakorlata szerint a tagállami bíróságoknak a versenyhatósági döntések felülvizsgálata során e hatáskörüket az uniós jog, különösen a hatásos érvényesülés elvének tiszteletben tartásával kell gyakorolniuk.¹ Vagyis nem lehetetleníthetik el vagy nem nehezíthetik meg túlzottan az uniós jog érvényesülését, és ezen belül a versenyjog területén biztosítaniuk kell, hogy az általuk elfogadott és alkalmazott szabályok ne sértsék az EUMSZ 101. és EUMSZ 102. cikk hatékony alkalmazását.² A *Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról* szóló, 2002. december 16.-i, 1/2003/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: 1/2003/EK rendelet) 35. cikke (1) bekezdésének megfelelően kijelölt hatóságoknak – mint amilyen a GVH – közérdekből biztosítaniuk kell e cikkek hatékony alkalmazását.³

Az EUSZ 4. cikk (3) bekezdése értelmében a tagállamok nemzeti jogszabályaik és azzal egy tekintet alá eső bírósági ítéleteik útján nem sérthetik az uniós jog teljes és egységes alkalmazását, és nem hozhatnak, vagy nem tarthatnak hatályban olyan intézkedéseket – ide értve a bírói ítéleteket –, amelyek alkalmasak arra, hogy kizárják a vállalkozásokra alkalmazandó versenyszabályok hatékony érvényesülését.⁴

Az Európai Unió Bírósága határozatában rámutatott arra, hogy a versenyfelügyeleti eljárásoknak nem csak az eljárás alá vontak szempontjából van tétje:

*„Emlékeztetni kell arra, hogy versenyjogi jogsértés fennállásával kapcsolatos jogvita esetén a piaci szereplőket megillető jobbiztonság alapvető követelménye, valamint a belső piacon a torzulásmentes verseny biztosításának célja nagy jelentőséggel bír **nemcsak a felperesek és versenytársaik, hanem harmadik személyek számára is** az érintett személyek nagy száma és a szóban forgó pénzügyi érdekek miatt.”⁵*

Az Alkotmánybíróság a 25/2020. (XII. 2.) AB határozatban megállapította, hogy az észszerű határidőn belüli ügyintézéshez való jog nem konkrét, számszerűsített határidőt vagy határnapot ír elő a hatósági eljárást befejező döntésekre nézve (mert nem a törvényben rögzített határidőn belüli határozathozatalt oltalmazza), de nem is a törvényi határidőket hívja fel, hanem magas absztrakciós szinten teremt jogot mindenkinek arra, hogy ügyeit a hatóságok észszerű határidőn belül intézzék el, fejezzék be. A határozat rögzíti, hogy a határidő túllépés észszerű idő fényében való megítélése kapcsán jelentősége van még az adóügy összetettségének, a túllépés mértékének és a határidő-hosszabbítás jellemzőinek

¹ Európai Unió Bírósága, C-308/19. számú ügy (Consiliul Concurenței és Whiteland Import Export SR), ECLI:EU:C:2021:47, 46.

² Lásd: Európai Unió Bírósága, C-360/09. számú ügy (Pfleiderer), ECLI:EU:C:2011:389, 24.

³ Európai Unió Bírósága, C-439/08. számú ügy (VEBIC), ECLI:EU:C:2010:739, 56.

⁴ Európai Unió Bírósága, C-60/91. számú ügy (Batista Morais), ECLI:EU:C:1992:140, 11.;

⁵ Európai Unió Bírósága, T-725/14. számú ügy (Aalberts Industries kontra Európai Unió), EU:T:2017:47, 40.

{25/2020. (XII. 2.) AB határozat, Indokolás [33], [74]}. Mindezek a szempontok már versenyfelülvizelési eljárásban is sokkal inkább relevánsabbak. Nem véletlen, hogy az **Alkotmánybíróság 3458/2020. (XII. 14.) számú végzésében** később versenyügyekben is a 25/2020. (XII. 2.) AB határozat relevanciáját erősítette meg és mindezt később a **3433/2021. (X. 25.) AB végzésben** is fenntartotta. Ezzel összhangban a **Kúria a Kf.VI.39.058/2021. számú ítéletében** a GVH alkotmányjogi panasza tárgyában hozott 3458/2020. (XII. 14.) AB végzés alapján versenyügyekben a határidő túllépés esetében is a 25/2020. (XII. 2.) AB határozatában foglaltak relevanciáját ismeri el.

A **Kúria a Kfv.VI.37.026/2022/8. számú ítéletében** részletesen kifejtette az észszerű határidővel kapcsolatos álláspontját, hivatkozva a 3458/2020. (XII. 14.) AB végzés azon megállapítására, hogy a törvény szerinti eljárási határidő nem azonosítható mechanikusan az alapjog szerinti észszerű határidővel. A fentiek szerint a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének vizsgálata körében nem annak van döntő jelentősége, hogy a hatóság megsértette-e az ügyintézési határidőt meghatározó jogszabályt, hanem annak, hogy az eljárás egésze tekintetében megállapítható-e az eljáró hatóság indokolatlan késlekedése. Ezt az ügy körülményei alapján lehet megítélni, mint az ügy összetettsége, bonyolultsága, a bizonyítási eljárás időigénye. A Kúria ezen megállapítása összhangban van a versenyügyekben kialakult uniós joggyakorlattal is.

A versenyügyekben kialakult joggyakorlat szerint az ügyintézési idő észszerűségét az egyes esetekre jellemző körülmények, és különösen az érintett személy szempontjából az ügy jelentősége, összetettsége, valamint a kérelmező és az illetékes hatóságok magatartása fényében kell értékelni. Így az ügy bonyolultsága vagy a felperes időhúzó magatartása önmagában alkalmas egy első látásra túl hosszúnak tűnő időtartam igazolására. Az európai joggyakorlatban önmagában a hosszú ideig tartó eljárási inaktivitás sem eredményez túlzott időtartamú eljárást, ha egyébként igazolt (például bonyolult az ügy és számos beadvány feldolgozása, értékelése szükséges).

Az ügy összetettségének vizsgálata során pedig a vonatkozó uniós bírósági gyakorlat sem hagyható figyelmen kívül, amely szerint *„az uniós versenyjog hatálya alá tartozó ügyek főszabály szerint összetett ténybeli és gazdasági elemzés elvégzését teszik szükségessé. Így a nagy bonyolultságot mutató esetek jelentős számában az ilyen aktusok, amelyek szükségképpen meghosszabbítják az eljárás időtartamát, elengedhetetlenek bizonyulhatnak.”*⁶

Megállapítható tehát, hogy a Kúria joggyakorlata alapján a hatóság ügyintézési időre tekintettel a tisztességes hatósági eljárás tekintetében levezethető egy világos és koherens követelményrendszer, amely összhangban van az alkotmányos elvárásokkal és figyelembe veszi az európai versenyjog hatásos érvényesülésének EU jog által védett elvét.

II.2. Milyen okok vezettek ahhoz, hogy a versenyfelülvizelési eljárás eredményeként kiszabható versenyfelülvizelési bírság megállapításának szempontjait a GVH közleményei szabályozzák a jogszabály helyett? (3. kérdés)

⁶ Európai Unió Bírósága, C-637/17. számú ügy, (Cogeco Communications), ECLI:EU:C:2019:263., 46-47.

A Végzésben foglalt 2. kérdés – amely a méltányosságból történő bírságcsökkenéssel és a bírságelengedéssel kapcsolatos – megválaszolását megelőzően ismertetném az álláspontomat a 3. kérdésre vonatkozóan, tekintettel arra, hogy e körben elsőként áttekinteném a GVH közleményeit általánosságban, majd a Bírságközleményeket és csak ezt követően részletezném a bírságcsökkenésre és a bírságelengedésre vonatkozó álláspontomat.

II.2.1. A GVH közleményekről általában

A Tptv. 36. § (6) bekezdése felhatalmazást tartalmaz arra vonatkozóan, hogy a GVH elnöke a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatát ismertető közleményt adjon ki. A GVH közleményeinek nincs kötelező ereje, csupán ismerteti a jogalkalmazási gyakorlatot, rögzíti, hogy a jogalkalmazó milyen tartalommal tölti meg az adott jogszabályi rendelkezéseket, amellyel támpontot biztosít a piaci szereplők számára. Az **Alkotmánybíróság a 1392/B/2007. AB határozatában** vizsgálta a Tptv. 36. § (6) bekezdését, melynek vonatkozásában megállapította, hogy nem sérti a jogbiztonság követelményét. Az Alkotmánybíróság döntésében rámutatott arra, hogy a versenyhatóság és a bíróságok döntéseik által tartalommal töltik meg a generálklauzulák rendelkezéseit. A határozat rögzíti, hogy a legtöbb versenyhatóság kibocsáthat olyan közleményeket, amelyekkel világossá teszi a jogalanyok számára a normák tartalmát, azonban e közlemények nem rendelkeznek kötelező erővel sem a felekre, sem a bíróságokra nézve.

II.2.2. Bírságközlemény az uniós jogban

Az 1/2003/EK tanácsi rendelet hatáskörrel ruházta fel az Európai Bizottságot (a továbbiakban: Bizottság) arra, hogy az EUMSZ 101. és 102. cikkeiben foglalt versenyellenes gyakorlatok tilalmáról szóló szabályokat végrehajtsa, és bírságokat szabjon ki a vállalkozásokra a jogsértésekért. A bírság kiszabással összefüggésben a Bizottságnak lehetősége van arra, hogy nem hivatalos iránymutatást adjon ki [1/2003 EK rendelet (3) bekezdése)]. E lehetőséggel élve került kiadásra az 1/2003/EK rendelet 23. cikke (2) bekezdésének a) pontja alapján kiszabott bírságok megállapításáról szóló iránymutatás (a továbbiakban: COM iránymutatás).⁷ A COM iránymutatás célja a különféle tényállásbeli körülmények széles körére kiterjedően egy viszonyítási pont meghatározása. Rendkívül nehéz azonban valamennyi ilyen helyzetet előre számításba venni. Ezért a Bizottság fenntartja magának azt a lehetőséget, hogy a COM iránymutatást szükség esetén módosítsa vagy frissítse. Maga a COM iránymutatás is olyan rendelkezéseket tartalmaz, amelyek kifejezetten számolnak a COM iránymutatástól való eltérés lehetőségével a megfelelő esetekben. A Bíróság minden szempontból – így a COM iránymutatásra kiterjedően is – felülvizsgálhatja a bizottsági határozatokat, és teljes jogkörrel rendelkezik a kiszabott bírság megváltoztatására.

II.2.3. Bírságközlemény a magyar jogban

A COM iránymutatás analógiájára van jelen a magyar jogban a *Gazdasági Versenyhivatal Elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa Elnökének a versenykorlátozó megállapodásokra és összehangolt magatartásokra, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésre, valamint a jelentős piaci erővel való visszaélésre vonatkozó tilalmakba ütköző*

⁷ Elérhető: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0901\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52006XC0901(01)&from=EN).

magatartások esetén a bírság összegének megállapításáról szóló 11/2017. közleménye (a továbbiakban: Bírságközlemény).⁸

Ahogy már ismertettem, a GVH elnökének és a versenytanács elnökének a GVH jogalkalmazási gyakorlatát ismertető közlemény kiadására való felhatalmazás a Tpv. 36. § (6) bekezdésében került rögzítésre, amelyben *expressis verbis* kimondásra kerül, hogy a közleménynek nincs kötelező ereje. Ezáltal a Bírságközlemény is csak támpontként használ a bírság – szélesre szabott törvényes keretek közötti – várható nagyságrendjére (de nem annak konkrét összegére) az érzékeny piaci szereplők segítése érdekében. A Bírságközlemény bevezető részének 2. pontja maga is kitér a funkciójára.

A bírság mértékének megállapításának során a mérlegelést segítik a Tpv. 78. § (3) bekezdésében meghatározott szempontok:

- jogsérelem súlya (amelyet különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, a fogyasztók, üzletfelek érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége alapozhatja meg),
- a jogsértő állapot időtartama,
- a jogsértéssel elért előny,
- a jogsértő piaci helyzete,
- a magatartás felróhatósága,
- az eljárást segítő együttműködő magatartása,
- a jogsértő magatartás ismételt tanúsítása, gyakorisága.

Mindezek alapján látható tehát, hogy a Bírságközlemény összhangban áll a COM iránymutatással. Megállapítható, hogy a hazai megoldáshoz hasonlóan uniós szinten sem jogszabályi szinten kerül összegzésre a bírság megállapításának gyakorlata.

Álláspontom szerint a Bírságközlemény a Tpv. felhatalmazásán alapulva, az Európai Unió jogával analóg módon, rugalmasan képes alkalmazkodni a változó gazdasági körülményekhez, alapvető funkciója pedig a GVH gyakorlatának összefoglalása azzal a céllal, hogy átláthatóbbá tegye a GVH gyakorlatát a versenyjog címzettjei, a vállalkozások számára. Amennyiben egy vállalkozás vitatná a vele szemben kiszabott bírság kiszabásának módját, mértékét, a GVH határozata bíróság előtt megtámadható.

A magyar jogalkotó - az uniós jogot és gyakorlatot követve - nem szabályozta jogszabályban a bírság kiszabásának konkrét szempontjait, teret engedve ezzel a változó gazdasági viszonyokhoz alkalmazkodó mérlegelés lehetőségének. Fontos kiemelni, hogy a mérlegelési jogkörben hozott döntésnél többféle következtetés is jogszerű lehet, tehát a hatóság a törvényi keretek között szabadon dönthet, így több döntés is jogszerű lehet.⁹ A mérlegelési jogkörben hozott döntés sajátosságából fakad, hogy az egyébként jogszerű határozat nem lesz pusztán attól jogsértő, hogy lehetne – a figyelembe vett szempontok eltérő értékelésével, súlyozásával – egy másik, ugyancsak jogszerű döntést hozni.¹⁰

Versenyügyekben például a GVH bírságainak – mint mérlegelés körében hozott döntés – felülvizsgálata során a bíróság – az irányadó törvényi keretek között – a felülmérlegelés

⁸ A Bírságközlemény elérhető: https://www.gvh.hu/data/cms1037537/11_2017_Antitroszt_birsagkozlemeny.pdf.

⁹ A Kúria Kfv.VI.37.026/2022/8. számú ítélete, 122.

¹⁰ A Kúria 13.Kf.VI.37.650/2018/5. számú ítélete, 51.

tilalmából fakadóan köteles figyelembe venni azt a körülményt, ha a mérlegelési jogkör kitöltésekor a hatóság saját közleményét alkalmazta. A **Legfelsőbb Bíróság a Kfv.II.37.497/2010/14. számú ítéletében** megállapította, hogy a Közlemény alkalmazása körében annak van jelentősége, hogy a versenyhatóság milyen szempontok alapján mérlegelte a bíróság megállapítását. Az ítéletben foglaltak szerint, amennyiben a Közlemények kerültek alkalmazásra, úgy azok képezik a mérlegelés szempontjait, ezáltal a bírósági felülvizsgálat során is kizárólag ezek megalapozottságából lehet kiindulni. Mindez azonban nem jelenti azt, hogy a GVH bíróság kiszabásának elsődlegesen nem a törvényi mérlegelési szempontnak kell megfelelni. Másként, hiába felel meg a GVH mérlegelése saját közleményének, ha közben a törvényi mérlegelési szempontok betartása a bíróság számára nem ellenőrizhető.¹¹ A Bíróságközleményben foglaltaktól függetlenül, a kiszabott bíróságnak a Tpv. 78. §-ának rendelkezéseivel kell összhangban állnia.¹²

A mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási cselekmény törvényességi felülvizsgálat tárgya lehet, ez azonban a jogkör természetéből adódóan nem biztosít a bíróságnak felülmérlegelést (felülmérlegelés tilalma). Már a *mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozatok felülvizsgálatáról szóló 2/2015. (XI. 23.) KMK vélemény* világossá tette: a mérlegelési jogkörben hozott döntés kapcsán a felülmérlegelés tilalma a teljes körű felülvizsgálat kereteit szabja szűkre a felülvizsgált közigazgatási döntés természetéből fakadóan és nem a teljes körű felülvizsgálat követelményének ok nélküli korlátozása. Míg a nem mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási döntés felülvizsgálata lehetőséget adna arra, hogy az egyik okszerű mérlegelésről a bíróság egy okszerűbbre áttérjen, addig a tisztán okszerűségi (törvényességi) vizsgálat esetén erre nincsen lehetőség; a bíróság tehát nem dönthet azon az alapon, hogy létezik, vagy létezhet a közigazgatási szerv mérlegelésénél még okszerűbb mérlegelés is, csak a mérlegelési jogkör belső koherenciáját értékelheti a mérlegelés törvény szabta kereteinek megtartottsága mellett. Mindezt tehát nem szabad a felülvizsgálat korlátjának, hanem a mérlegelési jogkör jellegére figyelemmel annak természetes megnyilvánulásának kell tekinteni.

Megjegyezném, hogy amennyiben a bíróság maga választana a többféle jogszerű döntés közül gyakorlatilag a közigazgatási szerv helyett, akkor azzal a közigazgatási szerv helyébe lépne, ami a hatalmi ágak megosztásának szempontjából alkotmányossági problémákat vetne fel.

II.3. Milyen okok vezettek ahhoz, hogy a jogalkotó a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényben nem szabályozta a méltányosságból történő bírságcsökkentés, bírságelengedést? (2. kérdés)

Ahogy fentebb már bemutattam, bírságkiszabás szempontjából a Tpv. széles mérlegelési jogot enged a GVH számára: alsó határt nem határoz meg, csupán felső határt rögzít [Tpv. 78. § (2) bekezdése]. Ezen szabályozási koncepció lényege, hogy a GVH részére – a Tpv. felhatalmazása alapján alsó határ nélkül, de felső határral és a Tpv. 78. § (3) bekezdésében

¹¹ Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság I.Kf.650.080/2016/4. számú határozata: „a bírósági felülvizsgálat során jogszerűségi vizsgálatot végez, vagyis a törvénynek való megfelelést vizsgálja. A bírságkiszabást befolyásoló körülményeket nem általánosságban, elvontan vagy mechanikusan - a közlemény szerinti számszaki adatok matematikai műveletekkel való kezelésével -, hanem a konkrét ügy tényeire vonatkoztatva kell értékelni és megindokolni.”

¹² Fővárosi Törvényszék 105.K.701.058/2020/24. számú ítélete, 64.

megadott szempontok szerint – mérlegelési lehetőséget ad, az adott ügy sajátosságaira tekintettel a bírság mértéke vonatkozásában.

Rámutatnék továbbá arra, hogy a Tpvt. 81/A §-a alapján alkalmazandó, az *általános közigazgatási rendtartásról* szóló 2016. évi CL. törvény 115. § (2) bekezdése értelmében a versenyfelügyeleti eljárásokban a GVH-nak lehetősége van az egyéni szempontok mérlegelésére.

A GVH eseti döntéseiből levont tapasztalatokra támaszkodva a Bírságközlemény meghatározza a gazdasági szereplők tájékoztatása és a kiszámítható joggyakorlat érdekében azokat a módszereket, enyhítő és súlyosító körülményeket, releváns szempontokat, amelyeket figyelembe vesz a bírság konkrét összegének megállapítása során.

Ezen szempontok között enyhítő tényezőként kerül nevesítésre többek között a hatósággal való együttműködés és a fizetési nehézségek figyelembevétele, de tartalmazza azt is, hogy a fejezetekben nem említett további, a bírság csökkentése irányába ható, enyhítő körülmények figyelembevételére is lehetőség van (Bírságközlemény 41. pont). A Tpvt. 78. § (10) bekezdése szerint enyhítő körülményként figyelembe vehető, ha a határozat meghozatalát megelőzően bármilyen peren kívüli eljárásban létrejött megállapodás alapján a jogsértő vállalkozás kártérítést fizetett a versenyjogi jogsértés károsultja részére.

Továbbá, a Bírságközlemény kivételes esetekre lehetővé teszi, hogy a GVH az ügy speciális körülményeit figyelembe vegye és a közleményben lefektetett módszert nem, vagy csak részben alkalmazza.

Mindezekből következően – bár fogalmi szinten nem került rögzítésre sem a Tpvt.-ben, sem a Bírságközleményben – a GVH-nak a Tpvt. által biztosított széleskörű mérlegelési jogában fellelhető a méltányossági elem.

III. Összegzés

Összegezve a fentieket, álláspontom szerint mind a bírságkiszabás szabályozása, mind a GVH közleményeinek funkciója megfelel a normativitás és jogbiztonság követelményének. Megítélésem szerint a közlemény kiadásának lehetősége – a GVH gyakorlatának megismerhetőségét biztosítva – jelentősen hozzájárul a normativitás és jogbiztonság követelmények érvényesülésének biztosításához.

Kérem tájékoztatásom szíves elfogadását.

Budapest, 2023. február „ ”

Tisztelettel:

dr. Varga Judit

