

1054 Budapest, Alkotmány u. 5.
Levélcím: 1391 Budapest 62. Pf. 211.
Telefon: (06-1) 472-8865 **Fax:** (06-1) 472-8860
Ügyszám: Vj/69/2008.
Iktatószám: AL/173 /2017.
Hivatkozási szám: IV/1479/2016.

**Alkotmánybíróság
Budapest**

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: <i>IV/1479-5/2016</i>	
Érkezett: 2017 FEBR 17.	
Példány: <i>1</i>	Kezelőiroda:
Melléklet: <i>8</i> db <i>du</i>	

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Hivatkozással a T. Alkotmánybíróság előtt **IV/1479/2016.** számon, alkotmányjogi panasz tárgyában indult eljárásra, alulírott Gazdasági Versenyhivatal (GVH), mint a panasszal érintett szerv nevében és képviselésében, az alábbi

észrevételt

terjesztjük elő.

I. Az indítvány

1. Az indítványozó 2016. augusztus 30. napján érkeztetett indítványában az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 27. §-a alapján a *Kúria Kfv.II.37.672/2015/28. számú ítélete*, valamint a *GVH Vj-69/2008/538. számú határozata* alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését kérte az Alkotmánybíróságtól.
2. Az indítványozó előadta, hogy a Kúria ítéletének alaptörvény-ellenességét abban látja, hogy a Kúria álláspontja szerint az indítványozó terhére felhasználhatók voltak a védekezési jogának súlyos sérelmével beszerzett bizonyítékok: három olyan tanú vallomása, illetve az ezeket tartalmazó jegyzőkönyvek, amely tanúk természetes személyazonosító adatainak zártan kezelését rendelte el a GVH a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (továbbiakban: Ket) adott eljárásban alkalmazandó 54. § (4) bekezdése alapján¹ (a továbbiakban: védett tanúk). Az indítványozó álláspontja szerint ugyan a Ket. e rendelkezése valóban lehetőséget ad a közigazgatási szervnek arra, hogy indokolt kérelemre elrendelje egyes tanúk személyes adatainak zárt kezelését, azonban olyan büntetőjogi jellegű eljárásban, mint a versenyfelügyeleti eljárás a védett tanúk meghallgatása és az arról készült jegyzőkönyv

¹ Az indítványozó ugyan mindvégig a Ket. jelenleg is hatályos 39/A. §-ára hivatkozik, ugyanakkor a versenyfelügyeleti eljárás megindításakor hatályos és ezért az eljárásban alkalmazandó Ket. 54. §-a szabályozta a tanú természetes személyazonosító adatainak zárt kezelését. A jelenleg hatályos Ket. 39/A. § lényegében hasonló tartalmú, azzal a különbséggel, hogy a Ket. 39/A. § (5) bekezdése szerint a jogalkotó kifejezetten rendelkezik a hatóságnak az iratbetekintési jog biztosítása érdekében történő, jegyzőkönyvekre vonatkozó – az iratbetekintési szabályokból egyébként kikövetkeztethető – kivonat készítési kötelezettségéről.

bizonyítékként történő felhasználása sértette az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, különösen amiatt, hogy

- a) a védett tanúk meghallgatásán kizárólag a GVH vizsgálói és a védett tanúk voltak jelen, így nem tudott közvetlenül kérdéseket feltenni a védett tanúknak, amellyel azok szavahihetőségét és nyilatkozataik valóságtartalmát ellenőrizni lehetett volna;
 - b) kérdéseket közvetlenül később sem tehetett fel a védett tanúknak;
 - c) nem tudott észrevételt tenni a kikérdezés metodikájára és a meghallgatás esetleges szabálytalanságaira;
 - d) volt olyan jegyzőkönyv is, amelyből nem volt megismerhető, hogy pontosan milyen kérdéseket tett fel a GVH a védett tanúknak;
 - e) mivel a védett tanúk által tett nyilatkozatokat nem hallhatta „elsőkézből”, nem ismerhette meg az összes, a védett tanúk által adott információt, melyek közül nem feltétlenül minden került utóbb jegyzőkönyvbe, amelynek kivonatolását is a („vádhatóságként eljáró”) GVH végezte el;
 - f) a védett tanúk meghallgatásán nem volt biztosított az eljáró hatóságtól független „felügyelet”, amely a meghallgatás jogszerűsége fölött örködne.²
3. Az indítványozó a szavahihetőség és a nyilatkozatok valóságtartalmának ellenőrizhetősége körében [a) pont] azt is sérelmezte, hogy nem volt teljes körű és nem volt ellenőrizhető a személyes érdekeltség feltárása a védett tanúk kikérdezése kapcsán. Bár következtetni lehet, hogy a védett tanúk maguk is jelen voltak bizonyos megbeszéléseken és a malmi ágazatban tevékenykedtek, de nem derül ki az indítványozó szerint a jegyzőkönyvekből, hogy áll-e valamilyen anyagi érdek a tanúvallomásaik háttérében. Érvéle szerint megkérdőjelezhető ugyanis egy tanú objektivitása, ha az általa tett nyilatkozat saját karrierérdekeivel is egyezik. Egy vállalkozás helyzetét már önmagában a GVH eljárásának megindulása is befolyásolja (sajtóhír jelenik meg róla, erőforrásokat köt le a GVH-val való együttműködés, elvonja a figyelmét az üzleti tevékenységtől), de még ennél is jelentősebb hátrányos következményei vannak a jogsértés megállapításának és a bírság kiszabásának (hiszen ez azonnali fizetési kötelezettséget eredményez és a közbeszerzési eljárásokból történő kizárást vonja maga után). Az indítványozó érvelése szerint tehát nyilvánvalóan komoly személyes előnyöket is jelent egy magánszemély számára, ha az ő vállalkozásával versenytárs vállalkozások a fenti hátrányokat elszenvedik. Továbbá az is aggályokat vet fel az indítványozó szerint, hogy több vagy akár valamennyi védett tanú informatori díjra aspirálhatott. Az indítványozó szerint a védett tanúk meghallgatása előtt meg kellett volna bizonyosodnia a GVH-nak arról, hogy e személyek vagy közeli hozzátartozóik (i) az eljárás alá vont vállalkozások tényleges vagy potenciális versenytársainak vezető tisztségviselői, tagjai, részvényesei-e; (ii) bármilyen más érdekeltséggel rendelkeznek-e olyan vállalkozásban vagy olyan vállalkozás kapcsán, amely az eljárás alá vontak tényleges vagy potenciális versenytársa; (iii) bármilyen más okból érdekeltek-e abban, hogy az eljárás alá vont

² Az európai bizottsági eljárásban a tanúmehhallgatásokat az ún. „hearing officer” (meghallgatási tisztségviselő) vezeti le, aki független, kvázi bírói jelenlétet hivatott biztosítani. Az indítványozó sérelmezte, hogy a védett tanúk meghallgatásánál hasonló érdek-semleges személy nem volt jelen, csak a GVH vizsgálói.

vállalkozások piaci helyzete elnehezüljön és ekként versenytársaik helyzete³ ugyanilyen mértékben kedvezőbbé váljon; (iv) rendelkeztek-e folyamatos és megélhetésüket biztosító munkabérrrel járó munkaviszonnyal, jelentősebb hitelekkel, átestek-e valamilyen súlyos vagyoni krízisen, stb. Az indítványozó szerint a GVH-nak azt is vizsgálnia kellett volna, hogy a védett tanúk munkaviszonya, ha azok korábban valamely eljárás alá vont munkatársai voltak, miként szűnt meg. E körben az indítványozó szerint elengedhetetlen lett volna valamely nyilatkozat beszerzése arra vonatkozóan, hogy elfogultnak tekinti-e magát a tanú, nem vezette-e személyes bosszúvágy az esetleges korábbi munkáltatójával szemben.

4. Az indítványozó álláspontja szerint közvetlenül érintett, mivel a kifogásolt tanúmeghallgatásokon készült jegyzőkönyveket vele szemben terhelő bizonyítékként értékelte mind a GVH, mind a felülvizsgálati bíróságok. A terhelő bizonyítékok kirekesztése esetén az indítványozó szerint más lett volna a terhére rótt jogsértés minősítése és a kiszabott bírság. Az indítványozó kiemelte, hogy súlyosító körülményként értékelték, hogy kényszerítőként (szervezőként) lépett fel, és erre a körülményre kizárólag a 3. számú védett tanú nyilatkozata szolgált független forrásból származó bizonyítékul, így a 3. számú védett tanú nyilatkozatának kirekesztése automatikusan a kiszabott bírság csökkenését eredményezné.
5. Az indítvánnyal érintett kérdés alkotmányjogi jelentőségét az indítványozó abban látja, hogy az Alkotmánybíróság meghatározhatja a védett tanúk versenyfelügyeleti eljárásban történő meghallgatásának alkotmányjogi kereteit. Úgy ítéli meg, hogy az indítvánnyal érintett kérdés alkotmányos jelentőségű kérdést vet fel a bizonyítékok felhasználhatósága és a tisztességes eljárás követelményeinek érvényesülése kapcsán is.
6. Az indítványozó álláspontja szerint a Kúria Kfv.II.37.672/2015/28. számú ítélete, valamint a GVH Vj-69/2008/538. számú határozata, az a mód, ahogyan a Ket. 39/A. §-át a GVH alkalmazta a védett tanúk vonatkozásában, sértik az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogát.

II. A Gazdasági Versenyhivatal észrevételei

7. A GVH álláspontja szerint az indítványozó alkotmányjogi panaszja nem fogadható be, esetleges befogadhatósága esetén nem megalapozott, és ezért visszautasításának, illetve elutasításának van helye.

II.1. Előzmények

8. A GVH Vj-69/2008/538. számú határozatában megállapította, hogy az indítványozó és más vállalkozások gazdasági versenyt korlátozó megállapodást kötöttek egyes malmi búzaőrlemények piacán, amellyel megsértették a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-ának (1) bekezdését, valamint az Európai

³ az indítványozó itt feltehetően a saját helyzet kedvezőbbé válására szándékozott utalni

Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ.) 101. cikk (1) bekezdését. A GVH az indítványozóra versenyfelügyeleti bírságot is kiszabott.⁴

9. Az indítványozó a GVH határozatának bírósági felülvizsgálatát kezdeményezte a Fővárosi Törvényszéknél, mint elsőfokú bíróságnál. Keresetében vitatta a jogsértés megállapítását és a védett tanúk nyilatkozatának felhasználhatóságát is. A 2.K.31.793/2011/90. számú elsőfokú ítélet az indítványozó keresetét nagyrészt elutasította, a jogsértés időszakát kismértékben csökkentette és a védett tanúk nyilatkozatait felhasználhatónak tartotta. Az elsőfokú ítélet 38. o. 3. bekezdésében a védett tanúk nyilatkozatainak bizonyítékként való felhasználásával kapcsolatosan leszögezte, hogy *„[...] önmagában az, hogy az alperes indokoltnak tartotta a jogintézmény alkalmazását, a felperesek védekezéshez való jogát nem érinti.”*
10. Az elsőfokú ítélet ellen az indítványozó és a GVH is fellebbeztek a Fővárosi Törvényszékhez mint másodfokú bírósághoz. A másodfokú bíróság (nem a védett tanúkkal összefüggésben) hatályon kívül helyezte az elsőfokú ítéletet, azonban a Kúria e másodfokú ítéletet hatályon kívül, amelyet követően a másodfokú bíróság megismételt eljárásában az ügy érdemében meghozta a 2.Kf.650.018/2015/14. számú ítéletét. A másodfokú bíróság a GVH határozatában foglaltakkal lényegében egyetértett. Az indítványozó védett tanúk meghallgatására vonatkozó kifogásait az ítélet 21. o. 2. bekezdésében azzal utasította el, hogy *„A védett tanúk vallomástételének jogszerűségével kapcsolatban valódi eljárási kifogás nem volt. Önmagában az, hogy éltek a törvény adta lehetőséggel és személyazonosságuk nem vált nyilvánossá, még nem kérdőjelezi meg az igazmondásukat és nem bizonyítja elfogultságukat sem. Mindezeket túl számos bizonyíték igazolja a találkozók létét, az egyeztetések tartalmát, az átfogó tervet, így például a 2005. évi lisztpiaci elemzés, az I. r. felperesnél készült lisztpiaci elemzés, a 2006. februári emlékeztető, a 2006. szeptember 28-i feljegyzés, a 2007. júliusi elektronikus levél.”*
11. A Kúria a Kfv.II.37.672/2015/28. számú, az indítványozó által támadott ítéletében a védett tanúk vonatkozásában kifejtette, hogy a védekezéshez való jog, illetve a tisztességes tárgyaláshoz való jog megsértését nem eredményezi az a körülmény, hogy a védett tanúkhöz nem intézhettek közvetlenül kérdéseket, illetve hogy a vallomásukat tartalmazó jegyzőkönyveket a védett tanú védelme érdekében kivonatolt formában ismerhették meg. A Ket.-nek a versenyfelügyeleti eljárás idején hatályos és alkalmazandó 54. § (4) bekezdése ugyanis lehetővé tette a tanúk természetes személyazonosító adatainak zártan kezelését. A Ket. 54. § (6) bekezdése folytán pedig jogszerű volt, hogy az ekként védett tanúk meghallgatásánál az ügyfelek, illetve képviselőik nem lehettek jelen. A Kúria érvelése szerint az, hogy a védett tanúk jegyzőkönyvbe foglalt vallomását csak kivonatolt formában ismerhették meg, a Ket. 73. § (1) bekezdéséből is fakad. Nem sérült a Pp. 206. § (1) bekezdése, illetve a Ket. 50. § (1) és (6) bekezdése, mivel a hatóság a védett tanúk vallomásait egyéb bizonyítékokkal összevetve értékelte, megállapításait nem csak a védett tanúk nyilatkozataira

⁴ Az indítványozó személye a GVH számára nem ismert, tekintve hogy panaszát az Alkotmánybíróság anonimizálta, de a panasz szerint az indítványozót és jogelődjét összesen 1 milliárd Ft-os versenyfelügyeleti bírsággal sújtotta a GVH.

alapította, ezért nem volt jelentősége annak, hogy a felperesek szerint a védett tanúk motivációi feltáratlanok maradtak. Ha az ügyfelek ellenőrizhették volna e tanúk vallomásainak kivonatolását, az a védett tanúk intézményének lényegével lett volna ellentétes. A Kúria ítélete szerint a felperesek a védekezéshez való joguk gyakorlásától nem voltak elzárva.

II.2. Az indítvány befogadhatósága

12. A T. Alkotmánybíróság az indítványban foglalt panasz befogadhatóságáról még nem döntött.
13. Az indítványozó alkotmányjogi panaszát az Abtv. 27. §-ára alapozza, amely szerint az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdés d) pontja alapján alaptörvény-ellenes bírói döntéssel szemben az egyedi ügyben érintett személy vagy szervezet alkotmányjogi panasszal fordulhat az Alkotmánybírósághoz, ha az ügy érdemében hozott döntés vagy a bírósági eljárást befejező egyéb döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti, és az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette, vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva.
14. Az Alkotmánybíróság az Abtv. 29. §-a alapján az alkotmányjogi panaszt a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés esetén fogadja be.
15. A GVH alábbiakban kifejtett álláspontja szerint az indítványozó panasza nem befogadható.

Alkotmányossági szempontú vizsgálat kizártsága bírói mérlegelés körébe tartozó kérdésnél

16. Az Alkotmánybíróság az alapjogi követelményrendszer érvényesülését hivatott biztosítani a bírói döntések alkotmányos ellenőrzésén keresztül.⁵ A tényállás megállapítása, a bizonyítékok mérlegelése és értékelése a jogalkalmazó feladata. Az Alaptörvény az Alkotmánybíróság számára főszabály szerint nem biztosít vizsgálati lehetőséget ahhoz, hogy a jogalkalmazó helytállóan értékelte-e a bizonyítékokat, illetve megalapozott-e a mérlegelése eredményeként megállapított tényállás. Az, hogy a védett tanúk meghallgatásai megfeleltek-e a Ket. 39/A. §-ában (a versenyfelügyeleti eljárás idején a Ket. 54. §-ában) foglalt követelményeknek, a tanúk szavahihetőek voltak-e, nyilatkozatuk valós volt-e, a kikérdezésük metodológiája megfelelő volt-e, a meghallgatásuk szabályosan zajlott-e, megfelelő kérdéseket intézett-e hozzájuk a GVH, mind a bírói mérlegelés körébe tartozó kérdés, amely nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint ugyanis az Alkotmánybíróság jogvédelme nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, amelynek következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.⁶

⁵ 30/2014. (IX.30.) AB határozat, Indokolás [22]; 13/2014. (IV.18.) AB határozat, Indokolás [51].

⁶ 3198/2013. (X.22.) AB végzés, Indokolás [22]

A GVH határozata alaptörvény-ellenességének megállapítását és megsemmisítését is kérte az indítványozó

17. Az indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján csak akkor terjesztheti elő panaszát, ha az ügy érdemében hozott, vagy a bírósági eljárást befejező döntéssel szemben az indítványozó a jogorvoslati lehetőségeit már kimerítette vagy jogorvoslati lehetőség nincs számára biztosítva. Az indítványozó egyszerre kéri az Alkotmánybíróságtól annak a GVH határozatnak a felülvizsgálatát, amelyet rendes és rendkívüli perorvoslat keretében a bíróságok már felülvizsgáltak, és annak a kúriai ítéletnek, amely ugyanezen GVH határozatnak a felülvizsgálata folytán keletkezett. A GVH határozata mint nem bírósági határozat tekintetében az indítvány így ez okból sem felel meg az Abtv. 27. §-ában foglaltaknak.

Bírói döntésnek, és nem egyedi ügyben alkalmazott jogszabálynak az Alaptörvénnyel való összhangja felülvizsgálatát kérte az indítványozó

18. Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja szerinti alkotmányjogi panasz alapján azt kérte, hogy az Alkotmánybíróság a kúriai *döntés*, illetve a GVH határozat Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja felül, és nem a 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja szerinti, az egyedi ügyben alkalmazott (Ket. 54. § vagy Ket. 39/A. §) *jogszabályét*.

19. Az, hogy a védett tanúk meghallgatása alapján elkészített jegyzőkönyvet a GVH kivonatolta, illetve hogy nem volt biztosított az eljáró hatóságtól független „felügyelet”, amely a meghallgatás jogszerűsége fölött őrködött volna, a hatályos jogszabályból következik, ráadásul az indítványozó indítványából, de korábbi peres beadványaiból is az derül ki, hogy valójában a tanúk adatainak zártan kezelésére vonatkozó jogszabályi rendelkezések sérelmét sem állítja.

20. A fentiekben kifejtettek alapján tehát a panasz visszautasításának van helye, mivel az részben bírói mérlegelés körébe tartozó kérdésekre irányul, részben nem a bírósági eljárást befejező döntéssel szembeni, illetve nem vet fel a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet, ésszerű kételyt a szóban forgó eljárások tisztességes voltával kapcsolatban, ilyen módon pedig nem teljesülnek az Abtv. 29. §-ban foglalt követelmények, vagyis az indítvány nem befogadható.

21. A GVH álláspontja szerint ugyanakkor a panasz esetleges befogadhatósága esetén is el kell utasítani az indítványt az alábbiakban részletesen kifejtettek alapján.

II.3. Az Alaptörvényben foglalt jogok nem sérültek (tisztességes eljáráshoz való jog, védekezéshez való jog, fegyverek egyenlőségének elve)

22. Az indítványozó nem kérte az Alkotmánybíróság állásfoglalását a tekintetben, hogy a jogszabályhely (a versenyfelügyeleti eljáráskor hatályos Ket. 54. §, illetve a jelenleg hatályos Ket. 39/A. §)

összhangban van-e az Alaptörvénnyel, mindazonáltal álláspontunk szerint azok nem sértik az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, védekezéshez való jogát, illetve a fegyverek egyenlőségének elvét.

II.3.1. A versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellege

23. Az indítványozó azzal érvelt, hogy a versenyfelügyeleti eljárás alapvetően büntetőjogias természetű, így elengedhetetlen alapvető követelmény, hogy az eljárás alá vont ügyfeleket a büntetőjogban meghatározott széles védelmi jogkörök, garanciák illessék meg. Ezeknek a bizonyítékok felvétele, a fegyverek egyenlősége és a bizonyítási teher vonatkozásában is érvényesülniük kell.
24. Az indítványozó e körben utalt a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) rendelkezéseire, melyek különbséget tesznek a tanú személyi adatainak zártan kezelése (Be. 96. §) és a különösen védett tanú intézménye (Be. 97. §) között. Míg a tanú személyes adatainak zárt kezelése esetén mind a vád, mind a védelem kérdéseket tehet fel a tanúhoz a tanú hitelességének, szavahihetőségének ellenőrzése céljából is; addig a különösen védett tanúnak nemcsak az adatai, de a személye is védettként kezelendő. Ezért a különösen védett tanúhoz kérdések nem tehetők fel ugyan, de a védelem jogainak korlátozását ellensúlyozandó a védett tanút a büntetőeljárásban a nyomozási bíró hallgatja ki. A Be. 213. § (2) bekezdése a nyomozási bíró kérdezésének módja tekintetében is garanciákat állít, hiszen annak kötelezettsége, hogy feltárja és ellenőrizze a tanúk szavahihetőségét, tudomásának megbízható voltát és azokat a körülményeket, amelyek a vallomás hiteltérdemlőségét befolyásolhatják.
25. Az indítványozó előadta, hogy ehhez képest a Ket. nem tesz különbséget a különösen védett tanú és a tanú személyi adatainak zárt kezelése között, és kizárólag ez utóbbit szabályozza. A Ket.-nek a tanú adatainak zárt kezelésére vonatkozó szabályait a GVH úgy értelmezte és alkalmazta, hogy ezzel a Ket. 54. § (6) bekezdése szerint meghallgatott tanú *de facto* a Be.-ben szabályozotthoz hasonló, különösen védett tanúi státust kap, ugyanakkor a Be. által biztosított eljárási garanciák – így különösen a tanú szavahihetőségének pártatlan és elfogulatlan tisztázása, a független bírói fórumnak a meghallgatáson való közreműködése) nem kapcsolódnak ehhez a jogintézményhez a GVH alkalmazásában.
26. Az indítványozó ezen érvelése kapcsán előljáróban ismételten utalunk rá, hogy az indítvány az alkalmazandó jogszabályi rendelkezéseket nem támadja, csupán azok alkalmazását, ilyenformán a Ket. szabályrendszerének a Be.-ben foglalt szabályokkal való összevetése valójában az indítvány tekintetében nem releváns.
27. Megítélésünk szerint egyébiránt a versenyjog a büntetőjogtól elkülönülő jogág, amelyben nem kell, hogy a büntetőjog szigorú jogi garanciái maradéktalanul és a büntetőjogban érvényesülővel azonos formában érvényesüljenek. Ennek alátámasztására az alábbiakban röviden összefoglaljuk a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága (a továbbiakban: EJEB), az Európai Unió, a magyar bíróságok és az Alkotmánybíróság vonatkozó jogeseteit, megállapításait.

28. Az *Engel és társai kontra Hollandia* ügyben⁷ (1976) az EJEB felállította a később Engel kritériumoknak⁸ aposztrofált, három pontból álló feltételrendszert, amely segítségével arra kaphatunk választ, hogy egy adott eljárásban kiszabott szankció büntetőjoginak minősül-e az Emberi Jogok Európai Egyezménye (a továbbiakban: EJEE) szempontjából. Fontos megjegyezni, hogy az EJEE autonóm büntetőjog fogalommal operál, ez az oka annak, hogy az Egyezmény értelmében a büntetőjoghoz tartozhat pl. az adójog.
29. A *Jussila kontra Finnország* ügyben⁹ (2006) az adóhatóság (egy közigazgatási szerv) tárgyalás nélkül szabott ki bírságot, mely magas összege miatt *quasi* büntetőjogi szankciónak tekinthető az Engel kritériumok alapján. Az EJEB ebben az ügyben bár megállapította a szankció büntetőjogi jellegét, ennek ellenére e konkrét ügyben és általánosságban is úgy foglalt állást, hogy a büntetőjogi garanciákat nem kell minden típusú eljárásban egyforma szigorúsággal alkalmazni. A strasbourgi bíróság a *Jussila* ügyben élesen elhatárolta a büntetőjog „hardcore” és „periphery” alkalmazhatóságát a jogsértések kapcsán: míg a büntetőjog „kemény magjához” tartozó esetekben már első fokon is független bíróságnak kell eljárnia az EJEB szerint, addig a „nem hard core” ügyekben elegendő, ha első fokon nem egy független bíróság jár el (pl. a GVH), feltéve, hogy e szerv döntésével szemben létezik egy teljeskörű (tény-és jogkérdésekre is kiterjedő) bírósági kontroll.
30. Az uniós versenyjogban az 1/2003/EK rendelet 23. cikkének (5) bekezdése *expressis verbis* kimondja, hogy az (eljárési vagy érdemi) bírságot kiszabó határozatok nem büntetőjogi jellegűek.¹⁰ Ugyanakkor az uniós versenyjogi jogalkalmazás során¹¹ nem csak a saját jogforrások szolgálnak alapul, de tekintetbe kell venni az EJEB által kimunkált alapjogvédelmi rendszert is. A 2009. december 1-jén hatályba lépett Európai Unióról szóló Szerződés („EUSz.”) 6. cikkének (2) bekezdése ugyanis előírta az EJEE-hez történő uniós csatlakozást. Továbbá, az Alapjogi Charta 52. cikkének (3) bekezdése szerint, ha a 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

⁷ *Engel and others v Netherlands* ügy, Series A, no. 22., 1976. június 8.

⁸ Ezek az alábbiak: (1) a nemzeti jog megközelítése szerint az elkövetett cselekmény milyen kategóriába esik (büntetőjogi-e); (2) a jogsértés természete, jellege (megtorló, elrettentő-e, kapcsolódik-e hozzá bűnösség); (3) a büntetés természete és súlya (a bírság maximuma, vagyis a közigazgatási bírságokat jóval meghaladó mértékű-e). Az Engel kritériumok nem konjunktív feltételek, vagyis elegendő az is, ha csak egy is fennáll közülük.

⁹ *Jussila v Finland* ügy, no. 73053/01, 2006. november 23.

¹⁰ Megjegyezzük, hogy az 1/2003/EK rendelet e rendelkezése nem az uniós versenyjogi jogalkalmazás eljárásjogi garanciális szintjét, hanem az Európai Unió büntetőjogi kompetenciájának hiányát volt hivatott hangsúlyozni. Lásd: KERSE: EC Antitrust Procedure, Sweet & Maxwell, 3. kiadás, London, 1994., 242., idézi: BAK László: Alkotmányos versenyjog – a versenyfelügyeleti eljárás az Alkotmánybíróság fókuszában, Versenytükrő, 2014/2., 55.

¹¹ Mivel a GVH az EUMSz. 101. cikkét is alkalmazta eljárásában, és az abban foglalt tilalom megsértését is megállapította, az Alapjogi Charta rendelkezései is irányadóak jelen esetben.

szerepelnek.¹² Az EJEB – a maga autonóm büntetőjogi fogalomrendszerében - pedig az alapvetően az *Engel ügyben* lefektetett elvek alapján a magas bírságot,¹³ „büntetőjoginak” minősíti ugyan, de ez nem jelenti azt, hogy a büntetőjogi garanciákat ugyanolyan szigorúsággal kellene alkalmazni a büntetőjognak a nem a „kemény magjához” tartozó, szóban forgó versenyügyben is.

31. A magyar bíróságok kifejezetten elutasítják azt, hogy a Ket. értelmezése során a Be. alapelveit, illetve a tételes szabályait kellene alkalmazni. Egy konkrét ügyben¹⁴ pl. a bíróság rögzítette, hogy a Ket. 12. § (1) bekezdésében foglaltak szerint – figyelemmel a Tpv. 44. § (1) bekezdésére is – a közigazgatási hatóság (ilyen a GVH is) eljárása során a Ket. hatálya alá tartozó közigazgatási hatósági ügyekben a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni. „*Ennek megfelelően – tekintettel a Be. 11. § (2) bekezdésében foglaltakra – fel sem merülhet a versenyfelügyeleti eljárásban a Be. tételes rendelkezéseinek, de akár az alapelvi szintű szabályainak alkalmazása sem. Két különböző önálló jogágról van ugyanis szó, melyek – egymástól eltérő – speciális szabályrendszerrel rendelkeznek, s nincs olyan normatív előírás, amely e jogágak egyes szabályainak egymás szabályozási területére történő alkalmazását írják elő.*”¹⁵

32. A támadott kúriai ítélet [123] pontja is rögzíti, hogy önmagában az, hogy az ártatlanság vélelmének elve alkalmazandó azokban a vállalkozásokat érintő, versenyszabályok megsértésére vonatkozó eljárásokban, amelyek bírság vagy kényszerítő bírság megállapításához vezethetnek, nem következik az, hogy a büntető eljárásra vonatkozó valamennyi szabály alkalmazást nyerhet.

33. Az Alkotmánybíróság a 30/2014. (X. 30.) AB határozatban világosan és tömören kifejti, hogy a versenyjogban nem kell ugyanazoknak a szigorú eljárási garanciáknak érvényesülniük, mint a büntetőjogban. A versenyügyekben a GVH nem természetes személyek bűnössége felől dönt, hanem az eljárás alá vont vállalkozásokról (ezek jellemzően jogi személyek, gazdasági társaságok). A büntetőjogi elmarasztaláshoz hasonló hátrány a versenyügyekben a bírság, amely adott esetben, nagyságától függően a vállalkozás gazdasági megrendüléséhez, fizetéseképtelenségéhez, vagy *ad absurdum* megszűnéséhez is vezethet. A vállalkozások esetében azonban a felelősségre vonással olyan súlyú stigmatizáció, negatív társadalmi előítélet, vagy kifejezett joghátrány, mint a büntetőjogi elítéléssel, nem jár. „*A versenyellenes magatartáshoz – a büntetőjog ultima ratio jellegével összefüggésben álló – súlyos alapjog-korlátozással járó büntetések nem kapcsolódnak. A versenyfelügyeleti eljárás ezért nem tekinthető a szoros értelemben vett büntetőjogi vád elbírálására irányuló eljárásnak (hard core of criminal law), emiatt ugyanolyan szigorú követelmények, mint a tulajdonképpeni büntetőeljárások tekintetében, az ilyen eljárásokkal szemben nem támaszthatóak. Az*

¹² Ez a rendelkezés nem akadályozza meg azt, hogy az Unió joga kiterjedtebb védelmet nyújtson. Az EJEE tisztességes eljáráshoz való jogról szóló 6. cikkének az Alapjogi Charta 47. cikkének (2) és (3) bekezdései, illetve a 48. cikke feleltethető meg.

¹³ Valószínűleg az indítványozó által megjelölt, a rá és jogelődjére kiszabott 1 milliárd Ft összegű bírság is „magas”-nak minősülhet az EJEE szerint.

¹⁴ Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság („FKMB”), 36.Kpk.46.392/2014/5; Vj-28/2013.

¹⁵ FKMB, 36.Kpk.46.392/2014/5., 4. o. 3. bek.; Vj-28/2013.

Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből az állammak az a kötelezettsége fakad, hogy a GVH határozatának bírósági felülvizsgálatát a XXVIII. cikknek megfelelő tisztességes eljárásban biztosítsa.”

Az Európa Tanács R (97) 13. sz. ajánlása, Kostovski vs. Hollandia ügy

34. Az indítványozó által felhívott Európa Tanács R (97) 13. sz. ajánlása a *büntetőeljárás* (és nem a büntetőjogias versenyfelügyeleti eljárás) szükségletei és a védelemhez való jog közötti egyensúly fontosságára világít rá.
35. Az EJEK által vizsgált Kostovski vs. Hollandia ügyben pedig szintén egy *büntetőeljárás* terheltje vonatkozásában mondta ki a Bíróság, hogy azáltal, hogy az anonim nyilatkozatokra a kérelmező elítélésekor ügydöntő mértékben támaszkodtak, megsértették az EJEK 6. cikkében foglalt tisztességes eljáráshoz való jogot, amely erősebb, mint az ügyek hatékony elintézéséhez fűződő érdek.

II.3.2. A Ket. védett tanúra vonatkozó szabályai

36. A Ket.-nek a versenyfelügyeleti eljárás során hatályos 54. §-ának (4) bekezdése alapján a tanú erre irányuló indokolt kérelme alapján a hatóság vezetője elrendelheti a tanú természetes személyazonosító adatainak zárt kezelését, ha a tanú valószínűsíti, hogy őt tanúvallomása miatt súlyosan hátrányos következmény érheti. Az (5) bekezdés szerint ilyen esetben a tanú természetes személyazonosító adatait az ügy iratai között lezárt és lepecsételt borítékban kell elhelyezni, amelynek megismerésére csak az ügy előadója és a hatóság vezetője, a felügyeleti szerv erre felhatalmazott ügyintézője és vezetője, az illetékes ügyész és a bírósági felülvizsgálat során eljáró bíró jogosult. A Ket. vonatkozó rendelkezései tehát egyértelműen kijelölik, hogy a védett tanú személyazonosító adatait hogyan kellett kezelni. Az említett jogszabályi rendelkezésekből fakadóan nem volt mód arra, hogy a tanúk kiléte felfedésre kerüljön, és így a tanúk kérelme alapján a vallomástétel előtt a hatóság vezetője által elrendelt védelmet a GVH visszavonja vagy felülírja. A tanú adatainak zártan kezeléséhez a tanúnak információs önrendelkezési jogából eredően alkotmányos joga van. A 104/2010. (VI. 10.) AB határozatban megállapítottak szerint a tanú ilyen kérelme esetén, amennyiben valószínűsíti fenyegetettségét, nincs olyan alkotmányos indok vagy cél, amely miatt a hatóság a kérelmet megtagadhatná. Ezt az indítványozó sem vitatja.
37. A Ket. jelen ügyben alkalmazandó 39. §-ának (4) bekezdése alapján pedig, ha a hatóság vezetője a tanú személyes adatainak zárt kezelését rendelte el, az ügy hozzáférhető iratai között a meghallgatásáról készült jegyzőkönyvnek olyan másolata helyezhető el, amely nem tartalmazza a meghallgatott személy természetes személyazonosító adatait, lakcímét, eljárásjogi helyzetét és elérési lehetőségét, és a meghallgatott személy aláírását. A panasszal érintett versenyfelügyeleti eljárásban ezen tanúk védett tanú elnevezéssel kerültek megjelölésre.
38. A Ket.-nek a versenyfelügyeleti eljárásban alkalmazandó 54. §-ának (1) bekezdése alapján a meghallgatások során a védett tanú esetében is szükséges a tanú személyére, ügyfelekkel való esetleges kapcsolatára, és az ügy tárgyára vonatkozó személyes tudomásszerzésére vonatkozó

körülmények feltárása és az ezzel kapcsolatos nyilatkozatok felvétele annak érdekében, hogy a jegyzőkönyvben a tanú esetleges elfogultságát megalapozó tény rögzítésre kerüljön.

39. A fentiekből is kitűnően a GVH, és az ügyben eljáró bíróságok is a Ket. rendelkezéseit helyesen értelmezték, mivel azokból egyértelműen következik, hogy a tanúk személye ilyen esetben nem fedhető fel az eljárás alá vontak előtt. Mindez azonban – ellentétben az indítványozó álláspontjával – nem járt a tisztességes eljáráshoz való jog, az indítványozó védekezési jogának a sérelmével.

* * *

40. Összegezve a fentieket, a versenyfelügyeleti eljárás nem tekinthető a szoros értelemben vett büntetőjogi vád elbírálására irányuló eljárásnak (*hard core of criminal law*). A versenyjog a büntetőjogtól elkülönülő jogág, amelyben nem kell, hogy az utóbbi szigorú jogi garanciái maradéktalanul érvényesüljenek. E logika mentén pedig az adatai zártan kezelését kérő, „védett” tanúra vonatkozó Ket-beli rendelkezések, amelyekből az indítványozó szerint sem vitatottan egyértelműen következik, hogy az érintett tanú személye nem fedhető fel az ügyfelek előtt sem, nem ellentétesek *in abstracto* sem az Alaptörvénnyel, sem a nemzetközi alapjogi normákkal.¹⁶

II.3.3. A védett tanúk jogszabályoknak megfelelő kezelése a versenyfelügyeleti eljárás során nem járt a védelemhez való jog sérelmével

A védelemhez való jog nem követeli meg a védett tanúkhöz közvetlen kérdés feltevésének a jogát

41. A panasszal támadott ítélet [121]-[123], valamint [154] pontjai fejtik ki a védett tanúk vallomásaival összefüggő kifogásokkal kapcsolatos, a GVH véleményével egyező kúriai álláspontot.
42. A Kúria ítéletében kiemelte, hogy „[a] védett tanú vallomásával kapcsolatban a **védelemhez való jogra** vonatkozó alapvető elv megsértését nem jelenti az, ha nem biztosított a vállalkozás számára a tanúhoz közvetlenül kérdések intézése, mert az uniós ítélkezési gyakorlat értelmében ez az elv azt követeli meg, hogy az érintett vállalkozásoknak és a vállalkozások társulásainak a közigazgatási eljárástól kezdve arra legyen lehetőségük, hogy kifejthessék az álláspontjukat a hatóság által állított tényállás, kifogások és körülmények valószerűségéről és jelentőségéről, de ez az elv azt nem követeli meg, hogy e vállalkozásoknak a közigazgatási eljárás során maguknak is lehetősége legyen kérdéseket feltenni a hatóság által meghallgatott tanúk részére. [Izd. Törvénytörvény T-110/07. számú, - az Európai Unió Bírósága C-239. P. számú ítéletével helybenhagyott – Siemens AG kontra Európai Bizottság ügyben hozott ítéletének 188-189. pontjait]”.
43. Tekintettel arra, hogy a jelen ügyben az unós jog is alkalmazásra került, amire tekintettel az Alapjogi Charta rendelkezései sem hagyhatóak figyelmen kívül, a fenti uniós gyakorlat a jelen ügyben is

¹⁶ Ahogyan egyébként a Be. szerinti különösen védett tanú intézménye sem ellentétes eleve a tisztességes eljárás követelményével.

irányadónak tekinthető, figyelemmel arra is, hogy az EJEB vonatkozó gyakorlatával is összhangban van.

44. A kérdésfeltevés jogának hiányát ennek megfelelően a Kúria nem értékelte jogsértőnek, így nem volt semmilyen alapja a védett tanúk vallomásainak bizonyítékok köréből történő kirekesztésére. A GVH a védett tanúk vallomását egyéb bizonyítékokkal összevetve értékelte ugyanis, megállapításait nem csak a védett tanúk nyilatkozataira alapította. (A GVH határozatának 1. számú melléklete részletesen felsorolja a vizsgált magatartással kapcsolatban rendelkezésre álló bizonyítékokat.) Fontos megjegyezni, hogy még az indítványozó által hivatkozott körben (bírságkiszabása körében a kényszerítő szerep) sem önmagában a védett tanú vallomása szolgált a tényállás alapjául, a GVH azt az eljárásban beszerzett egyéb bizonyítékokkal egybevetve állapította meg (vö. a GVH határozatának 320. pontja). Mivel több bizonyíték is alapul szolgált a tényállás megállapítására, ezért a Kúria szerint annak sem volt jelentősége, hogy a közigazgatási perben a felperesek azt állították, hogy a védett tanúk motivációi feltáratlanok maradtak.

A tanúkra vonatkozó kizárási okok, a tanúk vallomásának figyelembe vehetőségét esetlegesen befolyásoló körülmények feltárása, egyéb bizonyítékokkal való egybevetése, alapos vizsgálata megtörtént

45. A tanúvallomások értékelése kapcsán a GVH határozatának 232. pontjában megállapította, hogy egyetlen esetben sem merült fel a tanú meghallgatásával kapcsolatban sem abszolút [Ket. 53. §-ának (3) bekezdése], sem relatív [Ket. 53. §-ának (4) bekezdése] kizáró ok, továbbá az egyes tanúkat meghallgatásuk során a hatóság megfelelően figyelmeztette a jogaikra és kötelezettségeikre, a hamis tanúzás következményeire. Mindezek alapján egyetlen felvett tanúvallomással kapcsolatban sem merült fel, hogy azt a Ket. 53. §-ának (5) bekezdésére figyelemmel a bizonyítékok köréből ki kellett volna zárni.

46. E vonatkozásban szükséges felhívni a figyelmet arra is, hogy nem csupán a GVH, de az ügyben eljáró bíróságok is érdemben is vizsgálták e körülményeket, már csak azért is, mert – ahogyan a GVH határozatából is kiderül – a határozatnak az eljáró bíróságok által is betekinhető és ellenőrizhető 2. melléklete részletesen ismerteti az e körben feltárt körülményeket, amelyeket ilyen módon az ügyben eljáró bíróságok, a meghallgatásokról felvett jegyzőkönyvek nem kivonatolt, teljes változatának ismeretében is ellenőrizhették.

47. A GVH határozatának 236-243. pontjaiban fejti ki részletesebben, egyéb körülményekre is kitérve, hogy az eljárás során a nyilatkozó tanúk vallomásait miért tudta bizonyítékként figyelembe venni. A határozatban kifejtettekből is kitűnően az eljárás alá vontak védelemhez való jogukat a GVH eljárása során is már ténylegesen is gyakorolhatták, a tanúvallomások kivonatait megismerhették, azokkal kapcsolatban nyilatkozataikat, kifogásaikat megtehették, kérdéseiket jelezhették. Ugyanettől a határozatot felülvizsgáló bíróságok előtti eljárásokban sem voltak elzárva.

48. Bár a fentebb az indítvány befogadhatósága kapcsán kifejtettekkel és eddigi előadásainkkal összhangban a konkrét versenyfelügyeleti eljárásban a konkrét védett tanúk vallomásainak értékelése a jelen alkotmányossági panasz eljárás kereteit meghaladja, szükséges utalni rá, hogy a GVH – éppen

az eljárás alá vontak védekezési joga gyakorlásának körében előadottakra tekintettel – fokozottan vizsgálta az adott tanúkkal kapcsolatosan az elfogultság körében előadottakat, egyéb kifogásokat. Ennek során tekintettel volt arra is, hogy az adott – az egyes eljárás alá vontak által elfogultsági okként hivatkozott körülmény – valós-e, ismeretes volt-e a GVH előtt a vallomás felvétele során, vagy azt szükséges tovább tisztázni. Mindezek fényében értékelte az adott tanú előadását, annak a tükrében is, hogy az adott vallomás milyen módon viszonyul az egyéb beszerzett bizonyítékokhoz. Mindezek összességének értékelése nyomán alakította ki a GVH az azzal kapcsolatos következtetését, hogy az elfogultságra való hivatkozás valós okon alapul-e, az a vallomás bizonyítékként való értékelhetőségét befolyásolhatja-e.

49. E vonatkozásban a GVH külön is vizsgálta és értékelte az egyes védett tanúknak az ügyfelekkel való viszonyával kapcsolatban feltárt körülményeket, és jutott a határozatában is kifejtettek alapján arra a következtetésre, hogy a védett tanúknak az ügyfelekhez való jelenlegi vagy múltbeli viszonya egyik tanú esetében sem alapozott meg olyan körülményt, ami a vallomásának elfogultság miatt való figyelmen kívül hagyását indokolná, vagy a releváns tényekre vonatkozó bizonyító erejét korlátozná. Mindezt a határozatának 2. számú, az eljárás alá vontak számára nem betekinthető, kizárólag a Ket. 54. §-ának (5) bekezdésében nevesített személyek (így a határozat esetleges felülvizsgálata során eljáró bíróságok) számára megismerhető mellékletében összegezte. Vagyis bár az indítványozó ezeket az iratokat nem ismerhette meg, a GVH és a bíróságok ezen információkat ismerték és értékelték. A bíróságok értékelése folytán biztosított volt tehát az eljáró hatóságtól független „felügyelet”, ami a meghallgatás jogszerűsége fölött örködött.
50. Az informátori díjjal kapcsolatos indítványozói felvetés kapcsán megjegyezzük, hogy maga az indítványozó hívta fel a panaszának 26. lábjegyzetében a figyelmet arra, hogy az alapeljárás kezdetén még nem volt hatályban a Tpv. 79/A. §-a, vagyis az alapul fekvő versenyfelügyeleti eljárásban a védett tanúk nem kaphattak informátori díjat. Ilyenformán e felvetése még abban az esetben sem lehetne releváns, ha az informátori díj adásának lehetőségét megteremtő Tpv. 79/A. §-a, vagy a Ket. 54. §-a (Ket. 39/A. §-a) *jogszabályhelyek* Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát kérte volna és nem a GVH határozatának és a Kúria ítéletének alkotmányossági szempontú felülvizsgálatát, tekintve, hogy a konkrét közigazgatási eljárásban a vonatkozó szabályok még nem voltak alkalmazhatóak.
51. Bár a GVH álláspontja szerint a közigazgatási eljárásban a fentiekben kifejtettek szerint nem kellene maradéktalanul érvényesülniük a büntetőjogi garanciáknak, a védett tanúk meghallgatásával és azok nyilatkozatainak bizonyítékként való felhasználásával kapcsolatosan érvényre jutottak azok a szóban forgó versenyfelügyeleti eljárásban, illetve a kúriai ítéletben. A GVH, illetve a határozatát felülvizsgáló bíróságok ugyanis a védett tanúk vallomásait tartalmazó jegyzőkönyveket teljes egészében ismerték és értékelték, a kikérdezés metodológiáját, a konkrét kérdéseket láthatták, amelynek során meggyőződhetek arról, hogy fennálltak-e olyan körülmények (pl. a szavahihetőség megkérdőjelezhetősége), amelyek alapján a szóban forgó vallomásokról készült jegyzőkönyveket a bizonyítékok köréből ki kellett volna zárni.

A jegyzőkönyvek kivonatolásának jogszerű indoka, az a védekezéshez való jogot nem korlátozta

52. A Ket. 54. § (5) bekezdésének, vagyis a jogszabályi előírásnak megfelelően a védett tanúk vallomását a tanúmeghallgatásról készült jegyzőkönyveknek csak azon változata tartalmazta teljes egészében, amelyek csak az erre feljogosított személyek számára betekintheők, az ügyfelek számára viszont nem.
53. Az ügy ügyfelek számára is betekinhető iratai között nem szerepelhet a védett tanúk meghallgatásáról készült jegyzőkönyveknek olyan változata, amely tartalmazza azokat az adatokat, ami a tanúk személyét beazonosíthatóvá teszi. A tanúk kilétére nem csak a természetes személyazonosító adataik, de a vallomásaiknak a saját személyükre vonatkozó részei is utalhatnak, ezért a jegyzőkönyvekben nem elegendő kitakarni a tanúk személyes adatait, azokat értelemszerűen kivonatos formában is szükséges, egyébként nem lehetne megfelelően védeni a tanú személyazonosító adatait sem.
54. A Kúria - egyezően a GVH véleményével - nem tartotta aggályosnak, hogy a védett tanúk vallomásait tartalmazó jegyzőkönyveket a tanúk védelme érdekében csak kivonatos formában ismerhették meg a vállalkozások. A Ket.-nek a versenyfelügyeleti eljárás idején hatályos és alkalmazandó 54. § (4) bekezdése ugyanis nem csak hogy lehetővé tették, de elő is írták, hogy a tanú természetes személyazonosító adatait zártan kezelje a hatóság, amely magával vonta, hogy a Ket. 54. § (6) bekezdése folytán az ekként védett tanú meghallgatásánál az ügyfelek, illetve képviselőik nem lehettek jelen, a védett tanú jegyzőkönyvbe foglalt vallomását csak kivonatos formában ismerhették meg a Ket. 73. § (1) bekezdéséből is fakadóan.
55. Ahogyan a Kúria kifejtette, a védelemhez való jogot érdemben az sem korlátozta, hogy a „titokmentesítést” maguk az ügyfelek nem ellenőrizhették, mert az ilyen értelmű ellenőrzés kizárt, mivel az a jogintézmény lényegével volna ellentétes, ugyanakkor ez nem jelenti az ellenőrzés hiányát, hiszen a bíróságok részéről ez megvalósult.
56. Az eljárás alá vontak a védett tanúk által tett vallomásoknak az eljárásban bizonyítékként felhasznált betekinhető változatában foglaltakat korlátlanul megismerhették, arra vonatkozóan előadásaitak megtehették. A kivonatos jegyzőkönyvekkel kapcsolatban a védekezéshez való joguk ilyen módon sem volt tehát korlátozva. Ezt a kúriai ítélet is hangsúlyozta.

III. Összegzés

57. Bár az indítványozó kifejezetten hangsúlyozta, hogy indítványa nem „eseti mérlegelésen alapuló bírósági döntés felülbírálatára irányul”, az, hogy a védett tanúk nyilatkozatai megfeleltek-e a Ket. 39/A. §-ában (az eljárásban alkalmazandó korábbi 54. §-ában) foglalt követelményeknek, a tanúk szavahihetőek voltak-e, nyilatkozatuk valós volt-e, a kikérdezésük metodológiája megfelelő volt-e, a meghallgatásuk szabályosan zajlott-e, megfelelő kérdéseket intézett-e

hozzájuk a GVH, mind a bírói mérlegelés körébe tartozó kérdés, amely nem tartozik az Alkotmánybíróság hatáskörébe. Az Alkotmánybíróság jogvédelme nem jelenti a rendes bíróságok jogalkalmazási gyakorlatának általános felülvizsgálatát, mert annak következtében az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna.

58. Mindazonáltal a Kúria ítéletét és a GVH határozatát a versenyfelügyeleti eljárás megindításakor hatályos Ket. 54. § (4) bekezdésének, illetve a jelenleg hatályos Ket. 39/A. §-ának is megfelelően hozta meg. A GVH és a GVH határozatát felülvizsgáló közigazgatási bíróságok a védett tanúk vallomásait tartalmazó jegyzőkönyveket teljes egészében megismerhették és értékelték, amelynek során meggyőződtek arról, hogy nem álltak fenn olyan körülmények, amelyek alapján a védett tanúk vallomásáról készült jegyzőkönyveket a bizonyítékok köréből ki kellett volna zárni. Értékelésükről döntéseikben számot is adtak.
59. Az indítványozó egyszerre kér az Alkotmánybíróságtól felülvizsgálatot arra a GVH határozatra vonatkozóan, amelyet rendes és rendkívüli perorvoslat keretében a bíróságok felülvizsgáltak, és arra a kúriai ítéletre, amely *ugyanezen* GVH határozatnak a felülvizsgálata folytán keletkezett. A GVH határozata tekintetében az indítvány így nyilvánvalóan nem felel meg az Abtv. 27. §-ában foglaltaknak.
60. Az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének d) pontja szerinti alkotmányjogi panaszában a kúriai *ítélet*, illetve a GVH határozatának felülvizsgálatát, és nem az egyedi ügyben alkalmazott *jogszabálynak* (Ket. 54. §-nak vagy Ket. 39/A. §-nak) az Alaptörvénnyel való összhangja felülvizsgálatát kérte Alkotmánybíróságtól, miközben az általa kifogásolt azon körülmények, hogy a védett tanúk meghallgatása alapján elkészített jegyzőkönyvet a GVH kivonatolta, illetve hogy a vallomástételnél nem lehetett jelen, a közigazgatási hatósági eljárás során nem volt biztosított az eljáró hatóságtól független „felügyelet”, amely a meghallgatás jogszerűsége fölött a vallomástétel ideje alatt is őrködött volna, az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekből következett, amely jogszabályi rendelkezéseket a GVH egyébiránt nem sértette meg.
61. Amennyiben az indítványozó az Alaptörvény 24. cikk (2) bekezdésének c) pontja szerinti alkotmányjogi panasz alapján azt kérte volna, hogy a Ket. 54. §-nak vagy a Ket. 39/A. §-ának Alaptörvénnyel való összhangját vizsgálja felül az Alkotmánybíróság, indítványát akkor is el kellene utasítani, mivel
- a büntetőjogi garanciákat nem kell minden típusú, így a versenyfelügyeleti eljárásban sem egyforma, a klasszikus („hard core”) büntetőjogi mércével vett szigorúsággal alkalmazni;
 - uniós bíróságok ítélezési gyakorlatával is alátámasztottan a védelemhez való jogra vonatkozó elv azt nem követeli meg, hogy a vállalkozásoknak a közigazgatási eljárás során maguknak is lehetősége legyen kérdéseket feltenni a hatóság által meghallgatott (védett) tanúk részére;
 - a közigazgatási hatósági eljárásban érvényesülő korlátozások ellensúlyaként a GVH, illetve a határozatát felülvizsgáló bíróságok a védett tanúk vallomásait tartalmazó jegyzőkönyveket

teljes egészében megismerhetik és értékelhetik, amelynek során meggyőződhetnek arról, hogy fennállnak-e olyan körülmények, amelyek alapján a védett tanúk vallomásáról készült jegyzőkönyveket a bizonyítékok köréből ki kell-e zárni.

62. A határozatból és a bírósági ítéletekből is kitűnően az közigazgatási hatósági eljárásban az ügyfelek, így az indítványozó ténylegesen is gyakorolhatták védelemhez való jogukat, a védett tanúk vallomásaiban foglalt, velük szemben bizonyítékként felhasznált nyilatkozatokat, előadásokat megismerhették, azokra – az egyéb bizonyítékokkal együtt, azokkal is összevetve – észrevételt tehettek, azokkal kapcsolatban kifogásaikat, kérdéseiket megfogalmazhatták, a védett tanúknak a tanúvallomását szerintük esetlegesen befolyásoló körülményeket jelezhatték, amelyeket a hatóság, részletesen megvizsgált, a bíróságok pedig ellenőriztek. Ráadásul a GVH határozatát semmilyen vonatkozásban nem alapította kizárólag a védett tanúk vallomásaira.
63. A fentiekben kifejtettek alapján álláspontunk szerint a Kúria ítélete és a GVH határozata megfelelnek az alaptörvényi követelményeknek. Az indítványozónak nem sérült az Alaptörvényben biztosított tisztességes eljáráshoz való joga, a védekezéshez való joga, illetve a fegyverek egyenlőségének elve sem, ezért az Abtv. 64. § d) pontja alapján kérjük, hogy a T. Alkotmánybíróság utasítsa vissza az alkotmányjogi panaszának befogadását, illetve befogadása esetén utasítsa azt el.

Budapest, 2017. február 13.

Tisztelettel:

Képviselet:

Gazdasági Versenyhivatal
alperes

Számadó Tamás s.k.
irodavezető, jogtanácsos
(ig. sz.: 15975)

Kiadmány hitelül: