

Alkotmánybíróság
Donáti utca 35-45.
1015 Budapest

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám: IV/3571-16/2021	
Érkezett: 2022 JÚL 25.	
Példány: 1	Kezelőiroda:
Melléklet: 1 2. sz. bírálat	du

Ormai, Papp és Társai
CMS Cameron McKenna
Nabarro Olswang LLP Ügyvédi Iroda

Ybl Palota
Károlyi utca 12.
H-1053 Budapest

Tel: +36 1 483 4800
Fax: +36 1 483 4801

cms.law

Ügyszám: IV/3571/2021.

Budapest, 2022. július 22.

ÜZLETI TITKOT NEM TARTALMAZ!

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A **[Nem nyilvános információ!]** indítványozó a korábban csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján a Tisztelt Alkotmánybíróság előtt IV/3571/2021. számon folyamatban lévő alkotmányjogi panasz eljárásban az alábbi

nyilatkozatot

terjeszti elő hivatkozással a Tisztelt Alkotmánybíróság 2022. május 17-én kelt, az indítványozó által 2022. május 23-án kézhez vett IV/3571-14/2021. számú hiánypótlásra felhívó végzésére (**“Végzés”**)¹.

I. BEVEZETŐ ÉSZRVÉTELEK

A Tisztelt Alkotmánybíróság kérdéseinek tételes megválaszolását megelőzően az indítványozó szükségesnek látja ismételt hangsúlyozni jelen alkotmányjogi panasz eljárásban felmerülő kérdések alapvető alkotmányos jelentőségét. A jelen eljárásban megszülető alkotmánybírósági iránymutatás nem csupán egy eljárási bírságot kiszabó döntés alapjogkonform voltát érinti, hanem hatással bír a teljes magyar fúziós bírósági felülvizsgálat értékelési keretrendszerére, a jogorvoslathoz való jog tartalmának meghatározására, illetve adott esetben a jogintézmény kiüresítésének megakadályozására. A jelen alkotmányjogi panasz eljárás alapjául ugyanis egy olyan fúziós eljárás szolgál, amelyben – a jogerősen kimondott hatósági jogsértések mellett – a jelenlegi bizonytalan jogi környezet is lehetőséget teremtett arra (de legalábbis hozzájárult ahhoz), hogy az indítványozó Összefonódás engedélyezése iránti kérelme **[Nem nyilvános információ!]** sem került még elbírálásra.

Az ehhez vezető többlépcsős anomália-folyamat részeként tehát immár nem csupán eseti jogsértésekről beszélhetünk, amelyek a rendes bírósági felülvizsgálati rendszerben orvosolhatók volnának. Ezzel szemben már az alkotmányos alapelvek megsértését veti fel, hogy (i) a GVH a Kúria Előzmény Ítéletében foglalt kifejezett utasítása ellenére a Megismételt Eljárásban sem végezte el az Összefonódás versenyjogi vizsgálatát és nem döntött az ügy érdekében, hanem az eljárás kiváltó mozzanatának

¹ Az indítványozó megjegyzi, hogy a 2021. augusztus 16-án kelt alkotmányjogi panasz indítványában (**“Alkotmányjogi Panasz”**) nagy betűvel definiált fogalmak a jelen nyilatkozatban is azonos jelentéssel bírnak.

önkényes újraértelmezésével, okafigyottságra hivatkozva a Megismételt Eljárást megszüntette. Emellett (ii) a Megismételt Eljárás során a GVH a fúziós eljárásért fizetendő igazgatási szolgáltatási díjakat ("Díj") ismételten (kétszeresen) megfizettette az indítványozóval, valamint (iii) egyes vitatott adatok közlési módjának kifogásolásával, bármilyen előzetes figyelmeztetés vagy visszakérdezés nélkül, a GVH azonnal a legsúlyosabb eljárási jogkövetkezményt alkalmazta a Megismételt Eljárásban, azaz eljárási bírságot szabott ki az indítványozóval szemben.

Az indítványozó meggyőződése szerint a GVH (illetve a Kúria) döntéseiben azonosítható ezen rendszerszintű anomáliák és alapjogsértések lényegében mind egy és ugyanazon alapvető jogelvi tévedésre vezethetők vissza egyfajta kulcsmozzanatként, nevezetesen a fúziós eljárás megindítására okot adó körülmény (mozzanat) meghatározásának, illetve újraértelmezési lehetőségének kérdésére. A Tisztelt Alkotmánybíróság részéről megfogalmazott kérdések mellett ezért jelen beadvány lenti III-VII. fejezeteiben lépésről-lépésre számba vesszük, hogy ezen hibás kiindulóponti alapvetés miként vezetett mind az eljárás jogalapja, mind az irányadó jog (eljárási rezsim), valamint a jogszerűen meghozható anyagi és eljárásjogi döntések körének alapjogsértő meghatározásához. A hibás kiindulóponton alapuló további érdemi döntési pontokat az alábbi ábra szemlélteti egyfajta bevezető jelleggel, amelynek bal oldalán a GVH (esetenként a Kúria), míg jobb oldalán az indítványozó szerint adható válaszok szerepelnek:



Az alábbiakban az indítványozó bemutatja, hogy a fenti döntési pontokon a GVH kivétel nélkül jogsértő döntéseket hozott, amelyekkel egyben megsértette az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, valamint a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmát. Ezen lényegi pontok azt is jól szemléltetik, hogy az alapügyben felmerülő további jogkérdések (pl. folyamatban lévő egyéb perek) milyen szoros kapcsolatban állnak a Tisztelt Alkotmánybíróság jelen Végzésben feltett kérdéseivel, illetve a jelen Alkotmányjogi Panasz eldöntésével. Ezt a szoros kapcsolatot egyértelműen megerősíti, hogy mind az alapügyben folyamatban lévő perben, mind a Díj perekben az eljáró bíróságok felfüggesztették eljárásaikat jelen Alkotmányjogi Panasz elbírálásáig, mivel a Tisztelt Alkotmánybíróság döntése megítélésük szerint közvetlenül kihat valamennyi kapcsolódó jogkérdés megítélésére ezen további ügyekben is (ld. erről a lenti II. fejezetet).

II. TÉTELES VÁLASZADÁS A VÉGZÉS KÉRDÉSEIRE

A fenti bevezető észrevételeket követően az indítványozó az alábbiakban válaszol a Tisztelt Alkotmánybíróság Végzésben foglalt tételes kérdéseire. Emellett a Végzésben megfogalmazott kérdéseken túl két kulcsfontosságú tényállási mozzanatra is szükséges kitérni az Alkotmányjogi Panasz kereteinek pontosítása érdekében.

2.1 Nyilatkozat arra vonatkozóan, hogy a VJ/87/2016. és a VJ/8/2020. sz. eljárásokkal összefüggésben az indítványozó pontosan mikor és milyen összegű igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg, illetve történt-e visszatérítés a részére:

A VJ/87/2016. számú Előzmény Eljárásban az indítványozó összesen 16 millió forint igazgatási szolgáltatási Díjat fizetett meg az alábbiak szerint. Az indítványozó először a vonatkozó Tpv. rendelkezéseknek megfelelően az Összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtásával egyidejűleg, **[Nem nyilvános információ!]** 4 millió forint igazgatási szolgáltatási díjat fizetett meg a GVH részére. A befizetést igazoló banki átutalási bizonylatot az indítványozó a jelen nyilatkozat **M/1. számú mellékleteként [Nem nyilvános információ!]** csatolja. Ezt követően, miután a GVH az Összefonódás teljes körű vizsgálatának szükségességéről döntött, az indítványozó **[Nem nyilvános információ!]** további 12 millió forint Díjat fizetett meg az Előzmény Eljárás keretében. Az erről szóló banki átutalási bizonylatot az indítványozó a jelen nyilatkozat **M/2. számú mellékletként [Nem nyilvános információ!]** csatolja. Az így összesen befizetett 16 millió forint a kérelmes rezsim idején kiróható legmagasabb igazgatási szolgáltatási díjat jelentette.

A VJ/8/2020. számú Megismételt Eljárásban az indítványozó összesen további 15 millió forint Díjat fizetett meg az alábbiak szerint. A korábbi kérelmes rezsim helyett időközben hatályba lépő bejelentéses fúziókontroll rezsim szerint (amely ugyan megismételt eljárásokra nem volt alkalmazandó – erről ld. az alábbi III. fejezetet) az összefonódás-bejelentés benyújtásáért 1 millió, míg az ebből megindítható (i) egyszerűsített eljárásokért további 3 millió, vagy (ii) teljes körű eljárás elrendelése esetén 15 millió forint igazgatási szolgáltatási díjat kellett fizetni (a 16 milliós maximális összérték tehát nem, csupán annak megoszlása változott). Ugyan a GVH eltekintett attól, hogy az 1 millió forintos bejelentési Díjat kiszabja a Kúriára (ti. az Ügyindító Végzése szerint a GVH a Kúriát tekintette az összefonódás-bejelentés megtevőjének), a Megismételt Eljárásban az indítványozó először a GVH VJ/8/2020. számú Ügyindító Végzésében foglalt felhívásának megfelelően 3 millió forint Díjat fizetett meg **[Nem nyilvános információ!]** a versenyfelügyeleti eljárás megindítása miatt. A befizetést igazoló banki átutalási bizonylatot az indítványozó a jelen nyilatkozat **M/3. számú mellékleteként [Nem nyilvános információ!]** csatolja. Ezt követően az indítványozó **[Nem nyilvános információ!]** további 12 millió forint Díjat fizetett meg a GVH VJ/8-16/2020. számú, a Megismételt Eljárást teljes körű versenyfelügyeleti eljárássá nyilvánító végzésében foglalt felhívás alapján (az Ügyindító Végzés és a Megismételt Eljárást teljes körű versenyfelügyeleti eljárássá nyilvánító végzés igazgatási szolgáltatási díj fizetésére felhívó részei együtt **“Díj Végzések”**). Az ezt igazoló banki átutalási bizonylatot az indítványozó a jelen nyilatkozat **M/4. számú mellékleteként [Nem nyilvános információ!]** csatolja.

Az indítványozó tehát az Összefonódás engedélyezése iránti kérelmével kapcsolatban az Előzmény Eljárás és a Megismételt Eljárás során összesen 31 millió forint Díjat fizetett meg a GVH részére. **[Nem nyilvános információ!]**

Az indítványozó a teljesség kedvéért e körben megjegyzi, hogy a – GVH vizsgálói által meghozott – Díj Végzések ellen a Versenytanács felé fellebbezést nyújtott be. A Versenytanács az indítványozó fellebbezéseit 2020. április 20-án kelt VJ/8-10/2020. számú, valamint 2020. július 20-án kelt VJ/8-35/2020. számú végzéseivel visszautasította arra tekintettel, hogy igazgatási szolgáltatási díjat kiszabó végzés ellen nem lehetséges önálló jogorvoslattal élni. A Díj Végzések párhuzamosan folyó bírósági felülvizsgálati eljárásaiban végezetül a Kúria 2021.

február 3-án kelt Kfv.III.37.808/2020/7. számú, valamint 2021. május 12-én kelt Kfv.III.37.216/2021/9. számú ítéleteivel ("Kúria Díj Ítéletek") jogerősen megállapította, hogy a Díjat megállapító végzéssel szemben önálló fellebbezés lehetséges, ezért kötelezte a GVH-t, hogy a fellebbezések tárgyában hozzon érdemi döntést. A Kúria említett ítéleteit az indítványozó a jelen nyilatkozat **M/5. és M/6. számú mellékleteként [Nem nyilvános információ!]** csatolja. Időközben a GVH a Megismételt Eljárást megszüntető végzésében megállapította, hogy az ismételt díjfizetésre történő kötelezés – álláspontja szerint – jogszerűen történt. Ezen időközben született döntésre, valamint a Díjak kérdésében tett járulékos megállapításaira tekintettel a GVH a Díj Végzések megismételt eljárásaiban – a Kúria ezirányú kötelezése ellenére – végül ismételten nem döntött önállóan a Díjakról, hanem 2021. március 23-án kelt VJ/8-78/2020. számú, valamint 2021. július 19-én kelt VJ/8-103/2020. számú végzéseiben az indítványozó fellebbezéseit ismételten visszautasította, tartalmát tekintve pedig a Megismételt Eljárást megszüntető végzésre hivatkozott. A GVH említett végzéseit az indítványozó a jelen nyilatkozat **M/7. és M/8. számú mellékleteként [Nem nyilvános információ!]** csatolja.

Ezen végzések ellen az indítványozó közigazgatási kereseteket nyújtott be arra hivatkozással, hogy azok nem tesznek eleget Kúria jogerős ítéletében foglaltaknak (ti. a GVH nem hozott önálló döntést) és sértik az indítványozó tisztességes eljáráshoz fűződő alapjogát. A keresetek következtében megindított, 105.K.703.707/2021. számú, valamint 103.K.705.253/2021. számú perek jelenleg a Fővárosi Törvényszék előtt vannak folyamatban, amelyeket a bíróság jelen alkotmányjogi panasz eljárásra tekintettel felfüggesztett.

2.2 Nyilatkozat arra vonatkozóan, hogy az igazgatási szolgáltatási díjjal kapcsolatos jogvitára kiterjed-e az indítványozó már benyújtott alkotmányjogi panasza vagy erre vonatkozó érvelését az indítványban csak a tényállás, illetve az általa megjelölt alkotmányossági kérelem átfogó ismertetése keretében fejtette ki:

Az indítványozó nyilatkozik, hogy az Alkotmányjogi Panasza az igazgatási szolgáltatási díjak ismételt, kétszeres megfizettetésére is kiterjed. Az indítványozó ezzel kapcsolatos érveit a jelen nyilatkozat további fejezetei, különösen annak V. fejezete tartalmazza.

2.3 Tájékoztatás a 103.K.707.327/2020. sz. per tárgyról, állásáról és a perben előterjesztett kérelmeiről:

A GVH 2020. július 31-én kelt VJ/8-39/2020. számú végzésével ("Elsőfokú Megszüntető Végzés") a Megismételt Eljárást megszüntette arra hivatkozva, hogy az Összefonódás felei között az eredeti tranzakciós szerződés hatályát veszítette, ezért a Megismételt Eljárás okafigyottá vált. Az Elsőfokú Megszüntető Végzés ellen az indítványozó fellebbezett, amelynek folytán a GVH másodfokon eljáró Versenytanácsa 2020. szeptember 9-én kelt VJ/8-45/2020. számú végzésével ("Másodfokú Megszüntető Végzés"; Elsőfokú Megszüntető Végzés és Másodfokú Megszüntető Végzés együtt "**Megszüntető Végzések**") az Elsőfokú Megszüntető Végzést helybenhagyta.

A Másodfokú Megszüntető Végzést az indítványozó 2020. szeptember 29-én keresettel támadta meg, amelynek nyomán a Fővárosi Törvényszék a 103.K.707.327/2020. számú közigazgatási perben jár el.

Keresetében az indítványozó kérte a Fővárosi Törvényszéket, hogy a GVH Másodfokú Megszüntető Végzését – az Elsőfokú Megszüntető Végzésre kiterjedően – helyezze hatályon kívül, és utasítsa a GVH-t új eljárásra azzal az iránymutatással, hogy az új eljárásban a GVH a versenyjogi vizsgálat lefolytatását nem mellőzheti. Keresetében az indítványozó elsősorban arra hivatkozott, hogy a Kúria Előzmény Ítéletének utasítása szerint a GVH nem mellőzheti versenyjogi vizsgálatának lefolytatását a teljes bírósági felülvizsgálat jogának biztosítása érdekében (még akkor sem, ha az engedélyező döntéshez szükséges szakhatósági hozzájárulást

2.4 *Nyilatkozat a Gazdasági Versenyhivatal 2022. április 22-én és 2022. május 13-án beérkezett, a Végzéshez csatolt, ellenérdekű félként tett nyilatkozataira:*

A GVH 2022. április 19-én kelt és a Tisztelt Alkotmánybírósághoz 2022. április 22-én érkezett nyilatkozatában (**“Nyilatkozat”**), valamint 2022. május 9-én kelt, a Tisztelt Alkotmánybírósághoz 2022. május 13-án érkezett kiegészítő nyilatkozatában (**“Kiegészítő Nyilatkozat”**); a Nyilatkozat és a Kiegészítő Nyilatkozat együtt **“Nyilatkozatok”**) foglaltakra az indítványozó a jelen iratának további fejezeteiben reagál.

2.5 *A tényállás tisztázása és a fúziókontroll eljárás sajátosságainak jelentősége:*

Hivatkozással a fenti bevezetőre, a Tisztelt Alkotmánybíróság ugyan nem tett fel tételes kérdést a tényállás és a fúziókontroll sajátosságainak tisztázása kapcsán, az ügy megítéléséhez azonban kiemelten fontos lehet ezen szempontok megfelelő körbejárása is. Ennek legfőbb indoka, hogy a Tisztelt Alkotmánybíróság Végzésének 2. oldalán tényállási elemként rögzítette, hogy „[a]z indítványozó a meghosszabbított határidőig csak részben tett eleget az adatszolgáltatásnak, az érintett piacon elért részesedést árbevétel alapján egyáltalán nem mutatta be, annak irrelevanciáját hangsúlyozta. A hiányos adatszolgáltatás miatt a GVH Vj/8-21/2020. számú végzésével 20 millió forint eljárási bírságot szabott ki”.

Mindez az indítványozó álláspontja szerint – minden bizonnyal – a GVH (vagy esetlegesen a Kúria) által megállapított hibás tényállás átvételén alapulhatott, amely azonban nem tükrözi megfelelően a valóságot. Emellett részben éppen ezen kérdések megítélésének alkotmányos keretei (pl. elvárhatóság, egyértelmű szövegezés vagy aktív együttműködés mércéje hatósági adatkérések esetén) képezik a jelen Alkotmányjogi Panasz tárgyát, így azok semmiképpen sem tekinthetők tényszerű vagy automatikusan elfogadható alapvetésként.

A fenti keretek meghatározásához pedig különösen fontos a fúziókontroll sajátosságaira is figyelemmel lenni jelen ügyben. A fúziókontroll eljárás ugyanis a versenyfelügyeleti eljárások között is egy sajátos, az egyéb GVH eljárásoktól nagyfokú eltéréseket mutató eljárástípus. A fúziókontroll eljárás ugyanis egy *ex ante* vizsgálati forma, amely az egyéb antitröszt vizsgálatokkal szemben nem egy magatartás *ex post* jogszerűségét vizsgálja (és adott esetben szankcionálja), hanem egy teljesen jogszerű és mindennapi gazdasági művelet (ti. összefonódás) hatósági jóváhagyásának kiadhatóságáról szól². Mivel ennek során a GVH a jövőbeli piaci jelenségek lehetséges piaci hatásait elemzi³, következésképp ezen eljárástípus főszabály szerint minden – az egyéb versenyfelügyeleti eljárásokra egyébként jellemző – büntetőjogias jelleget nélkülöz⁴. A GVH legnagyobb számban előforduló eljárástípusa, alapvetően egy rutinmunka, amely eredményeképpen, rövid határidőn belül (néhány nap alatt) formális szempontok szerint – kis túlzással élve akár egy földhivatali bejegyzéshez hasonlítva – engedélyezik az adott összefonódást⁵. A fúziókontroll sajátja is egyben, hogy a GVH döntései ellen az ügyfél kivételes esetben él csupán bírósági felülvizsgálattal, annak gyakorlati nehézségei miatt⁶ (erről ld. a lenti VI. fejezetet), így a fúziókontroll bírósági felülvizsgálatának számottevő szakirodalma sem alakulhatott ki.

² Ld. Sárközy Tamás (szerk.): Versenyjog, HVG-ORAC, Budapest, 2001, 171. o.; Richard Whish: Versenyjog, HVG-ORAC, Budapest, 2010, 803. o.

³ Ld. Tóth Tihamér: Uniós és magyar versenyjog, Wolters Kluwer, Budapest, 2020, 612., 640. o.

⁴ Korábban a Tisztelt Alkotmánybíróság és az Emberi Jogok Európai Bírósága (**“EJEB”**) is a kartell eljárásokat tekintette büntetőjogi jellegűnek, a fúziókontroll eljárásokat azonban egyik testület sem sorolta e körbe. Ld. 30/2014. (IX. 30.) AB határozat, Indokolás [61]-[62]; *A. Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország* (43509/08), 2011. szeptember 27., 41., 58-59. bekezdés.

⁵ 2021-ben a GVH-hoz érkezett összefonódás-bejelentések közül 59-et hatósági bizonyítvánnyal (ti. 8 napnál rövidebb határidővel) engedélyeztek, míg versenyfelügyeleti eljárás megindítására mindössze 5 esetben került sor. Ld. a GVH 2021-es országgyűlési beszámolójának 14. oldalát, elérhető itt: https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/orszaggyulesi_beszamolok/gvh_ogy_pb_2021.pdf&inline=true.

⁶ Ld. Szilágyi Pál: Bizonyítási teher a közösségi fúziókontroll-eljárás kapcsán, *Iustum Aequum Salutare*, 2009/1. szám, 184. o.

Ebből fakadóan fúziókontroll eljárásokban az ügyfél legalapvetőbb érdeke az eljárás gyors és hatékony lefolytatása⁷, azaz a GVH-val való legnagyobb együttműködés a pozitív döntés érdekében. Ilyen eljárásokban egyben az ügyfél felelőssége is továbbá, hogy az engedélyezni kért összefonódást a lehető legpontosabban mutassa be. Ha azt ugyanis nem a GVH által engedélyezett módon hajtja végre, úgy a GVH már élhet érdemi szankcióval (tulajdonképpen tehát egy „utó-eljárás” keretében jelenhet meg a büntetőjogi jelleg). Következésképpen – felelősségéből is fakadóan – nem csupán a GVH, hanem az ügyfél feladata is, hogy az adott összefonódásra vonatkozó blankettakérdéseket tartalmazó formanyomtatványt, azaz a fúziós Űrlapot – amely nyomán megindul a fúziókontroll eljárás – megfelelően kitöltse⁸. Ezen Űrlap kérdései az összefonódás leírása mellett az ügyfél piacismeretének és szakmai véleményének megosztására hivatottak annak érdekében, hogy a GVH értékelni tudja az összefonódást. Tekintettel tehát arra, hogy az Űrlap egy blankettakérdéssor, nem pedig egy adott piacra vonatkozó személyre szabott kérdőív⁹, indokolt esetben a piaci jellemzők legpontosabb átadása érdekében az Űrlap kérdéseit – az Űrlap által kifejezetten megengedetten – az ügyfelek értelmezhetik, személyre szabhatják, meg is változtathatják, véleményükkel az Űrlapot feltölthetik¹⁰. A GVH rendes ügymenete szerint pedig amennyiben a GVH mégsem értene egyet az Űrlap kitöltésével vagy további információkra volna szüksége, úgy a fúziókontroll eljárás keretében konkrét, személyre szabott kérdéseket tartalmazó adatkérőt bocsát ki az ügyfélnek¹¹.

Másként fogalmazva tehát, az Űrlap esetében nem értelmezhetők azon fogalmak, hogy az ügyfél az „adatszolgáltatásnak eleget tett” vagy épp „nem tett eleget” mivel az Űrlap – a felek és az összefonódás paramétereinek megadásán túlmenően – nem tartalmaz kógens kérdést, ezzel szemben minden egyes érdemi elemzési pontnál megengedett az eltérés vagy önálló értelmezés. Amennyiben pedig ezen eltérés lehetőségével él egy piaci szereplő, az semmiképp sem értelmezhető az adott kérdések „meg nem válaszolásának”, sokkal inkább éppen ettől tud teljes lenni az Űrlapra adott válasz, hiszen a tranzakciók egyedi jellege és a piacok sajátossága megkívánja, hogy a megadott adatok közvetlenül arra reflektáljanak az Űrlap sablonos felépítése ellenére, illetve épp annak ellenére.

Jelen esetben mindez praktikusán azt jelenti, hogy a GVH nem arra hívta fel az indítványozót Adatkérő Végzésében, hogy például adja meg árbevétel alapon a piaci részesedési adatokat, hanem arra, hogy töltsse ki az Űrlapot (amely tartalmaz ugyan piaci részesedésekre vonatkozó kérdést, de azok megengedik az eltérést és egyedi értelmezést). Az indítványozó legteljesebb körben eleget is tett az adatkérésnek, hiszen részletes, **[Nem nyilvános információ!]** dokumentációt bocsátott a GVH rendelkezésére, amelyben minden kérdésre indokolt választ adott. A dokumentáció rendkívül részletes piaci adatokat és becsléseket tartalmaz, többek között piaci részesedéseket is megfelelő szakmai indokolással **[Nem nyilvános információ!]**. Az indítványozó véleménye szerint tehát a fúziókontroll eljárás sajátosságait is figyelembe véve maximálisan eleget tett a GVH adatszolgáltatásában foglalt felhívásnak, és a tényállás ebben az esetben helyesen az alábbiak szerint foglalható össze: „az indítványozó a meghosszabbított határidőig eleget tett az adatkérésnek, amelynek során az ismételten kitöltött űrlapban – a GVH űrlapja által megengedett eltérés keretein belül, az ehhez megkívánt részletes indokolás megadása mellett – **[Nem nyilvános információ!]**. A GVH által hiányolt árbevételi adatok miatt a GVH Vj/8-21/2020. számú végzésével 30 millió forint eljárási bírságot szabott ki”.

⁷ Ld. Szilágyi Pál: Bizonyítási teher a közösségi fúziókontroll-eljárás kapcsán, *Iustum Aequum Salutare*, 2009/1. szám, 184. o.

⁸ Ld. Tóth Tihamér: *Unió és magyar versenyjog*, Wolters Kluwer, Budapest, 2020, 697. o.

⁹ Ld. Richard Whish: *Versenyjog, HVG-ORAC*, Budapest, 2010, 841. o.

¹⁰ Az indítványozó e körben hangsúlyozza, hogy az Űrlap kifejezetten megengedi a kérdésektől való eltérést a kitöltés során irányadó értelmező rendelkezéseiben az alábbiak szerint: „[h]a megítélése szerint az űrlapban megadott valamely kérdés megválaszolása vagy az űrlapban megjelölt valamely dokumentum csatolása – a bejelentendő összefonódás sajátosságaira tekintettel – egyáltalán, vagy az űrlapban megadott mélységben nem szükséges, nem lehetséges vagy nem értelmezhető, a válaszadás vagy a kért dokumentum csatolása mellőzhető, a mellőzést azonban részletesen indokolni kell”, amely szöveg tartalmi megfelelője a kérelmes rezsím űrlapjában is megtalálható volt. Ld. az Űrlap 6. és 12. oldalait, valamint a kérelmes űrlap 5. és 12. oldalait.

¹¹ Ld. Tóth Tihamér: *Unió és magyar versenyjog*, Wolters Kluwer, Budapest, 2020, 702. o.

III. AZ ELJÁRÁS MEGINDÍTÁSÁNAK KIVÁLTÓ MOZZANATA NEM ÉRTÉKELHETŐ ÚJRA

A jelen alkotmányjogi panasz eljárás alkotmányos alapkérdése, hogy az eljárást kiváltó mozzanat („Kiváltó Mozzanat”) újraértékelhető-e egy megismételt eljárás keretében. A Kiváltó Mozzanat ugyanis – ahogyan azt az 1. számú ábrán is szemléltettük – alapvetően meghatározza a GVH Megismételt Eljárása és a Kúria Ítélete révén létrejött alapjogsértő állapotot, hiszen valamennyi további jogsértés (ti. irányadó jog, fúziókontroll rezsim, díjfizetés, bírságalap és eljárás megszüntetése) ezen Kiinduló Mozzanat helyes meghatározásán múlik. Ennek lényege, hogy amennyiben az indítványozónak van igaza a GVH és a Kúria álláspontjával szemben, úgy egy kérelmes eljárás alapvető Kiváltó Mozzanata maga a kérelem, amelyet az eljárás megismétlése nem írhat felül, következésképpen az irányadó jog és az alkalmazandó rezsim is ehhez kapcsolódnak, így pedig – új Kiváltó Mozzanat hiányában – a fúziókontroll eljárás lefolytatása nem válhat okafogyottá egészen a kérelem visszavonásáig (vagy a kérelemnek megfelelő döntés meghozataláig).

3.1 A Kiváltó Mozzanat a kérelem benyújtása

Ahhoz, hogy a Kiváltó Mozzanat megismételt eljárásban való újraértelmezésének alkotmányosságáról véleményt alkothassunk, szükséges először meghatározni, hogy mit tekintünk eredetileg a versenyfelügyeleti eljárás Kiváltó Mozzanatának. A Tptv. 28. § (2) bekezdése szerint versenyfelügyeleti eljárás iránti kérelem alapjául az összefonódást létrehozó nyilvános ajánlati felhívás, a szerződés megkötése vagy az irányítási jog megszerzése szolgálhat. Ezen rendelkezésből egyértelműen megállapítható, hogy a kérelem alapjául ugyan a Tptv. megkövetel bizonyos „elhatározottsági szintet”, mindez ugyanakkor nem kizárólag a szerződéses formát öntött akarategységen, hanem egy ellenséges felvásárlás (pl. nyilvános vételi ajánlat) esetében akár egyoldalú nyilatkozaton is alapulhat¹². Ilyen szempontból tehát a szubjektív mérlegelés köre eleve igen széles, hiszen versenyjogi értelemben nem a cégjog szerinti tulajdoni formák, hanem maga az irányítástervezés tartalma bír jelentőséggel, úgymint (i) vezető tisztségviselők kijelölésének joga, (ii) szerződés alapján a másik vállalkozás piaci magatartásának meghatározó befolyásolása vagy (iii) bármilyen más módon a másik vállalkozás piaci magatartásának meghatározó befolyásolására való tényleges képesség megszerzése [ld. Tptv. 23. § (2) bekezdését]¹³.

A versenyfelügyeleti eljárás ugyanakkor az összefonódási szándék megszületésével természetesen nem indul meg automatikusan, így pusztán az elhatározottság szintje nyilvánvalóan nem is lehet az eljárás megindításának Kiváltó Mozzanata. Ezt erősíti a Tptv. korábbi szabályozási megoldásától való eltérése is 2013 óta ezen a téren. A már 2016-ban (az Összefonódás létrejöttékor) is hatályos, ún. standstill klauzula bevezetését megelőzően ugyanis a Tptv. nem a jelenlegi végrehajtási tilalommal ösztönözte a feleket a kérelmek benyújtására, hanem explicit 30 napos keretet határozott meg erre, amelyhez értelemszerűen a határidő kezdeti napjának rögzítése is szükséges volt (ti. jelenleg a Tptv. már nem tartalmaz határidőt az engedélyezési kérelmek megtételére, hanem a felek döntésére bízta, hogy beszerzik-e az engedélyt, mindenesetre annak hiányában nem élhetnek irányítási jogukkal)¹⁴. Ezen korábbi rezsim „hagyatékaként” él tehát tovább a Tptv. jelenlegi 28. § (2) bekezdése is immár azzal,

¹² Ld. a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről szóló 3/2021. közleményének („Fúziós Közlemény”) 197. pontját.

¹³ Ld. továbbá Richard Whish: Versenyjog, HVG-ORAC, Budapest, 2010, 796-797. o.; Tóth Tihamér: Uniós és magyar versenyjog, Wolters Kluwer, Budapest, 2020, 618., 639. o.

Egy gyakorlati példával élve az irányítási jogok sokszínűségének szemléltetéséhez, elképzelhető, hogy egy kisebbségi tulajdonos bármilyen erre irányuló kétoldalú szerződés hiányában is képes lehet a másik vállalkozás feletti versenyjogi értelemben vett irányítási jogok megszerzésére, amennyiben például rendelkezik a vezető tisztségviselők kinevezésére jogosító arányrészvényrel.

¹⁴ Ld. a 2013. évi CCI. törvénnyel bevezetett ún. „standstill klauzula” előtti Tptv. 28. § (2) bekezdésének szövegezését: „Az engedély iránti kérelmet a nyilvános ajánlati felhívás közzétételének, a szerződés megkötésének vagy az irányítási jog megszerzésének időpontjai közül a legkorábbiól számított harminc napon belül kell benyújtani.”

hogy „[a]z összefonódás-bejelentés az összefonódást létrehozó nyilvános ajánlati felhívás közzétételének, a szerződés megkötésének vagy az irányítási jog megszerzésének időpontjai közül a legkorábbi követően nyújtható be” – mindez ugyanakkor ma már semmilyen tartalommal nem bír egy már benyújtott összefonódási kérelem esetében, különösen pedig nem lehet mérlegelés alapja egy megismételt eljárásban.

A fenti példák tehát sokkal inkább azt hivatottak bemutatni, hogy milyen esetekben kötelező az engedélyezési eljárás kérelmezése, tehát milyen esetek elmulasztása miatt indíthat(ott) eljárást a GVH egyfajta jogsértés vizsgálatára (tehát nem a rendes ügymenet szerinti kérelmes eljárásban). Másként fogalmazva, a fenti jogszabályhely indoklásában sem találunk arra utaló jelet, hogy a jogalkotó mindezzel a GVH eljárási lehetőségét igyekezett volna korlátozni megismételt vagy más miatt elhúzódó eljárások esetében. Következésképpen az eljárás indítására okot adó körülményként is kizárólag az okirattal igazolt összefonódásra mint anyagi jogi jogalapra és a kérelemre mint eljárásjogi jogalapra hagyatkozhatunk, szemben a GVH által keresett valamilyen további szubjektív elemekkel.

A versenyfelügyeleti eljárás megindításának törvényi felétele ugyanis, hogy az ügyfél benyújtsa az összefonódás engedélyezése iránti kérelmét az Előzmény Eljárás megindításakor hatályos Tpv. 67. § (2) bekezdése¹⁵ szerint. (A jelenleg hatályos Tpv. 43/J. § (1) bekezdése szerint pedig a rezsiváltás következtében a bejelentés elintézésével kapcsolatos eljárás megindításának törvényi feltétele, hogy az ügyfél benyújtsa bejelentését). A Tpv. egyértelmű rendelkezései alapján így a fúziókontroll eljárás megindításának Kiváltó Mozzanata tehát az ügyfél erre irányuló határozott kérelme.

3.2 Nem azonosítható új Kiváltó Mozzanat

Ebben a körben mindenekelőtt kiemelten fontos utalni arra, hogy a Tpv. rendelkezései – és egyben természetesen az általános közigazgatási jogi és eljárásjogi alapelvek – szerint az eljárás megindítására irányuló kérelem *per definitionem* kizárólag az ügyféltől származhat, ügyfélnek nem minősülő hatóságtól vagy abszurd módon bíróságtól nem¹⁶. Ebből fakadóan a GVH kirívóan jogellenes magatartásaként azonosítható, hogy a Megismételt Eljárásban mesterségesen új kérelmet/bejelentést kreálva Kiváltó Mozzanataként a Kúria Előzmény Ítéletét tekintette amikor Ügyindító Végzésében rögzítette, hogy „[a] Gazdasági Versenyhivatal megjegyzi, hogy a jelen eljárás eset megindítására a Kúria 21.K.700.023/2018/12. számú ítélete alapján kerül sor”, valamint „a Gazdasági Versenyhivatal a Kúria ítéletét tekinti összefonódás-bejelentésnek”, továbbá „[t]ekintettel arra, hogy a korábbi eljárás irata 2020. február 21-én érkeztek vissza a Gazdasági Versenyhivatalhoz, így a Gazdasági Versenyhivatal ezt a napot tekintette a bejelentés benyújtásának időpontjának”¹⁷.

Az indítványozó véleménye szerint minden további magyarázat nélkül is már önmagában a Kiváltó Mozzanat ezen újraértelmezése olyan súlyos jogelvi hiba, illetve jogbiztonságot alapjaiban fenyegető lépés, amely a Megismételt Eljárás alapjogellenességét megalapozza. Nyilvánvalóan nem minősülhet ugyanis összefonódási kérelemnek, de még az új rezsimszerinti összefonódás-bejelentésnek sem egy kúriai ítélet. Megjegyzendő, hogy ilyen új Kiváltó Mozzanat keresését egyébként semmilyen jogszabályi követelmény nem tette szükségessé, hiszen az megismételt eljárásra utasítás lényege, hogy az eredeti kérelmet bírálja el a hatóság immár jogszerű módon¹⁸. Megismételt eljárás során ugyanis az eljárás már megindítottnak tekinthető, az eljárás megindításának körülményei vagy az ügy tárgya nem értékelhető újra, mert

¹⁵ „A versenyfelügyeleti eljárás a 24. § szerinti engedélyezés és a 25. § szerinti időtartam meghosszabbítása ügyében - a (2) bekezdésre is figyelemmel - kérelemre, egyéb ügyekben hivatalból indul.”

¹⁶ Ld. a Tpv. 52. § aa) pontjának az indítványozó eredeti kérelme benyújtásának időpontjában hatályos szövegét, amely egyértelműen a kérelmezőt tekinti a fúziókontroll eljárás ügyfelének.

¹⁷ Ld. az Ügyindító Végzés 6-7. oldalait.

¹⁸ Ld. Barabás Gergely – F. Rozsnyai Krisztina – Kovács András György: Kommentár a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvényhez, 97. §-hoz fűzött magyarázat.

ellenkező esetben értelemszerűen nem megismételt eljárásról, hanem egy teljesen új ügy elbírálásáról beszélhetnénk¹⁹. Különösen igaz ez a kérelemre induló eljárásokra, ahol az ügy ura a kérelmező, a hatóságnak pedig a kérelem következtében döntéshozatali kötelezettsége keletkezik, illetve nem térhet el a kérelemhez kötöttség elvétől²⁰.

A kérelem jelen esetben a GVH által előre megszerkesztett űrlap eredeti (ti. 2016-os) ügyfél általi kitöltése volt, amely egyértelműen meghatározta a kérelem alapjául szolgáló Összefonódás főbb részleteit, azaz az eljárás tárgyát, valamint a GVH értékeléséhez szükséges piaci adatokat és az eljárás lefolytatása iránti határozott kérelmet, azaz ügyféli nyilatkozatként kijelölte a hatóság feladatát. Fontos e körben kiemelni, hogy a GVH által is elismerten²¹ a hatóság nem az összefonódást létrehozó szerződést engedélyezi, hanem magát a kérelemben leírt és a Tpv. szerint osztályozott összefonódást (ti. nem a konkrét százalékos részesedésszerzés, hanem az irányítási jogok bármilyen formában történő megszerzése az engedély tárgya, függetlenül annak cégjogi formájától). Ebből fakadóan téves és súlyosan alapjogellenes, hogy a GVH az eredeti kérelemről tudomást sem véve újraértelmezte az eljárás kereteit és formálisan a kérelem helyett egy bírósági iratot tekintett Kiváltó Mozzanatként, ezáltal a kérelem eredeti tartalma helyett maga alakította át mesterségesen a vizsgálendő Összefonódás jogi kereteit.

3.3 A Kiváltó Mozzanat félreértelmezése alapjogsértő következményekkel járt

A Kiváltó Mozzanat újraértelmezésének önálló alkotmányjogellenességén túl fontos hangsúlyozni, hogy mindez számos további alapjogsértő helyzetért is felelőssé tehető az alapulfekvő eljárásban. A Kiváltó Mozzanat helyes azonosítása esetén ugyanis nem került volna sor a Megismételt Eljárásban a teljes Összefonódás újradefiniálására, a tisztességes eljáráshoz való alapjog, illetve az előreláthatóság és a jogbiztonság alkotmányos értékeinek sérelmére, azaz:

- Az időközben hatályba lépett fúziós rezsím alkalmazására és így a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmának és a tisztességes eljáráshoz fűződő alapjogmegsértésére;
- Kétszeres Díj megfizetésére és így a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjog megsértésére;
- A Megismételt Eljárás megszüntetésére és így a tisztességes hatósági, bírósági eljáráshoz, valamint különösen a jogorvoslathoz való alapjog sérelmére, valamint
- Az eljárási bírság kiszabására és így a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való alapjog és az előreláthatóság követelményének sérelmére.

A következő fejezetekben a fenti négy kiemelt témakört, illetve ezen sajnálatos további jogsértések alapjogi szempontjait külön-külön is bemutatjuk.

IV. A GVH JOGELLENESEN ALKALMAZTA VISSZAHATÓ HATÁLYAL AZ ÚJ ELJÁRÁSI SZABÁLYOKAT

4.1 Alapjogsérelemmel jár az új eljárási rezsím alkalmazása

Az Előzmény Eljárás és a Megismételt Eljárás megindítása között a magyar versenyjogban fúziós reform zajlott le, amelynek következtében 2017-től az ún. kérelmes rezsím helyett az ún. bejelentéses rezsím lépett hatályba. A Megismételt Eljárásban a GVH a bejelentéses rezsím

¹⁹ Hiszen a megismételt eljárások tárgyát is az eredeti kérelem határozza meg, ld. e tekintetben Barabás Gergely – Baranyi Bertold – Fazekas Marianna (szerk.): Kommentár az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvényhez ("Ákr. Kommentár"), 35. §-hoz fűzött magyarázat.

²⁰ Ld. az Ákr. Kommentár 2. §-ához és 35. §-hoz fűzött magyarázatait, valamint a Kúria Kfv.35.038/2014/5. és Kfv.II.37.134/2017/5. számú ítéleteit.

²¹ Ld. a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának a Tpv.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2014 (egységes szerkezetben a korábbi években kiadott elvi jelentőségű döntésekkel) 28.2 pontját.

szabályait alkalmazta az eredeti Előzmény Eljárásra irányadó kérelmes rezsim helyett. Az indítványozó határozott álláspontja szerint azonban a bejelentéses rezsim alkalmazása a Megismételt Eljárásban az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében garantált visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába²² ütközik, amely jogsértés érdemben kihatott az alapügy és az eljárási bírság kiszabására is az alábbiak szerint.

4.2 A jogszabályok és a vonatkozó joggyakorlat a kérelmes rezsimet jelölik ki

Ahogy azt a III. fejezetben az indítványozó levezette, a Megismételt Eljárás Kiváltó Mozzanata és az Előzmény Eljárás Kiváltó Mozzanata azonos (ti. eredeti kérelem). Az alkalmazandó jog meghatározásakor pedig az Előzmény Eljárás Kiváltó Mozzanatára irányadó szabályokat, azaz a kérelmes rezsim szabályait szükséges alkalmazni a Tpvt. hatályba léptető rendelkezései, valamint a versenyhatósági és bírói gyakorlat szerint is.

4.2.1 A Tpvt. a kérelmes eljárás szabályait jelöli ki alkalmazandónak

A Tpvt. kapcsolódó átmeneti rendelkezéseinek vizsgálata alapján az látszik, hogy a jogszabály maga nem, csupán a GVH értelmezése ütközik a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába.

A Tpvt. 95/E. § (1) bekezdésében foglalt átmeneti rendelkezés alapján *a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény módosításáról szóló 2016. évi CLXI. törvénnyel* ("Módtv3.") megállapított rendelkezéseit az e rendelkezések hatálybalépését követően létrejött összefonódásokra vonatkozóan kell alkalmazni. A 95/E. § (2) bekezdése szerint pedig a Tpvt.-nek a Módtv3.-mal hatályon kívül helyezett rendelkezéseit az e rendelkezések hatályon kívül helyezését megelőzően létrejött összefonódásokra vonatkozó eljárásokban továbbra is alkalmazni kell. A Módtv3. rendelkezései vezették be az új bejelentéses rezsimet, amelynek szabályai 2017. január 15-től alkalmazandók, azaz az Összefonódás létrejöttét, 2016. szeptember 23. napját követően léptek hatályba.

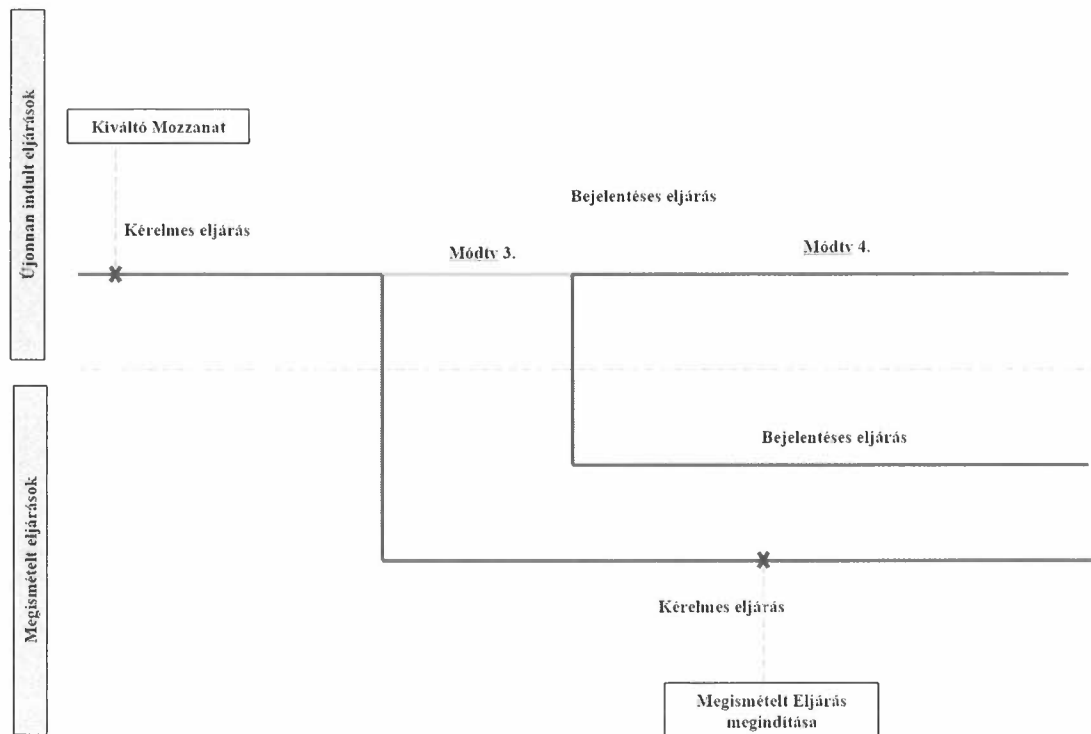
Ehhez képest a GVH által hivatkozott Tpvt. 95/F. § (1) bekezdése alapján a Tpvt.-nek *a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint az azzal összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi CXXIX. törvénnyel* ("Módtv4.") megállapított eljárási rendelkezéseit az e rendelkezések hatálybalépését követően indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni. A két módosító rendelkezés összeolvasásakor ugyanakkor egyértelművé válik, hogy a Módtv4. pusztán az új, már addigra egy éve létező bejelentéses rezsimet részben pontosító, egyfajta kiegészítő, finomhangoló jellegű rendelkezéseket tartalmazott (egyéb újítások mellett) – tehát semmiképpen sem módosította átfogó módon a bejelentéses rezsim Módtv3.-mal bevezetett valamennyi szabályát –, amely így értelemszerűen nem írja felül a Módtv3. hatályba (nem) lépésének elvi jelentőségű rendelkezéseit a korábban indult ügyekkel kapcsolatban, miszerint a bejelentéses rezsim szabályai a kérelmes eljárásokra nem vonatkoznak.

Azaz maga a jogalkotó is egyértelművé tette, hogy a rezsim finomhangolása ugyan – értelemszerűen – irányadó a folyamatban levő (tehát eleve a bejelentéses rezsim alapján indult) és megismételt eljárásokra is, ám rezsimváltás ilyen esetben sem történhet pusztán azon az alapon, hogy például a bíróság megismételt eljárás lefolytatására kötelezte a GVH-t. Ezt támasztja alá a Módtv4.-hez fűzött általános indokolás is, amely rögzíti, hogy a jogalkotó célja ebben az esetben nem új jogintézmények bevezetése volt, az indokolás szerint ugyanis „[a] jelen törvénytervezet célja tehát mindezen – a Tpvt.

²² Ld. 3154/2019. (VII. 3.) AB határozat, Indokolás [39]; 3074/2021. (III. 4.) AB határozat, Indokolás [46].

szabályrendszerét átfogóan érintő kiigazítások – egységes kezelése. Ennek során alapvetően és főszabályként nem kerül sor új versenyjogi jogintézmények bevezetésére”²³.

A jogszabályváltozásokat és alkalmazhatóságukat az indítványozó az alábbi ábrán szemlélteti:



A fentiek alapján tehát minden alapot nélkülöz a GVH jelen eljárásban tett nyilatkozata ezen a téren (is). Szemmel láthatóan ugyanis a GVH sem vitatja azt a tényt, hogy a bejelentéses rezsimit bevezető Módtv3. nem alkalmazandó jelen ügyben. Ehhez képest egyetlen „szalmaszálként” arra hivatkozik, hogy a Módtv4. hatálybaléptető rendelkezései egy akkora már létező bejelentéses rezsím egyes technikai finomításaira kimondták, hogy a megismételt eljárásokban is alkalmazandók, ezért – álláspontja szerint – a Módtv3. tételes hatálybaléptető rendelkezései érvényüket veszítették. Az indítványozó határozott álláspontja szerint ugyanakkor ilyen irányú jogalkotói szándék esetén nyilvánvalóan bekerült volna a későbbi rendelkezések közé valamilyen explicit szabály a teljes rezsimit érintően, ellenkező esetben pedig úgy kell értelmeznünk a hatályos szabályokat, hogy a nem létező rendelkezések nem képezik a magyar jogrendszer részét (ti. az összefonódás-bejelentéses rezsím általános szabályai nem irányadók jelen Összefonódásra).

A GVH súlyosan ellentmondásos és alapjogsértő érvelésének hibájára az indítványozó szerint világosan rávilágít az a körülmény is, hogy a bejelentés vizsgálata a GVH eljárásaiban egy elővizsgálati szakot, tehát nem magát a versenyfelügyeleti eljárást jelenti²⁴. Létezik bejelentéses szakasz kartell vagy erőfölényes eljárásokban is, ahol a GVH arról dönt, hogy egyáltalán indítson-e részletes vizsgálatot²⁵. Jelen esetben

²³ Ld. a Módtv4. miniszteri indokolásának általános indokolás részét.

²⁴ Ld. a Tptv. 43/K. § (1) bekezdését, amely egyértelműen rögzíti, hogy „[a]z összefonódás-bejelentés elintézésével kapcsolatos eljárás nem része a versenyfelügyeleti eljárásnak”.

²⁵ Ld. a Tptv. 43/G-43/H. §-ait.

ugyanakkor fel sem merült, hogy a versenyfelügyeleti eljárás elővizsgálatára lett volna (ismételten) szükség, tehát a GVH azonnal elkezdhetette volna a Megismételt Eljárás versenyfelügyeleti szakaszát, következésképp még abban az esetben is értelmezhetetlen a bejelentéses szakasz alkalmazása, amennyiben elfogadnánk, hogy az új rezsim irányadó lett volna a jelen Összefonódásra. A Megismételt Eljárás jobban célzott értékelésével tehát még ebben az értékelési keretben is elkerülhetne volna tehát a GVH azt a kellemetlenséget, hogy a Kúria Előzmény Ítéletét kelljen bejelentésnek tekintenie. Ugyanakkor az indítványozó véleménye szerint mindez csupán részletkérdés, hiszen ezen további logikai bukfenc elhagyása sem tette volna jogszerűvé, hogy ne az eredeti kérelmes rezsimen alapuljon a Megismételt Eljárás, pusztán kevésbé látványos alapjogsérelemről beszélhetnénk.

4.2.2 *A joggyakorlat is a kérelmes rezsim alkalmazását támogatja*

Ahogy említettük, a fúziós bírósági felülvizsgálat, valamint ezen eljárások következtében lefolytatott megismételt fúziókontroll eljárások gyakorisága, így jogirodalma is igen ritka, ám a sporadikusan fellelhető versenyhatósági gyakorlat szintén az indítványozó álláspontját támogatja.

Az alábbi táblázatban az indítványozó röviden bemutatja az e körben releváns ügyek hátterét:

Magyar Telekom/Vidanet ügy:
Az indítványozó elsőként a VJ/158/2008. számú eljárásban vizsgált Magyar Telekom/Vidanet összefonódásra hivatkozik, amely több szempontból is rokon lehet a jelen ügygel. Elsőként, az eljárás a GVH tiltó határozatával zárult, amely döntést később a Fővárosi Ítéltábla – helybenhagyva a Fővárosi Bíróság ítéletét – hatályon kívül helyezte²⁶, és a GVH-t új eljárásra utasította. A megismételt eljárás 2012. szeptember 4-én indult meg VJ/72/2012. szám alatt, azonban mivel a Magyar Telekom később visszavonta a kérelmét, megszüntetéssel zárult. Másodsorban, az eredeti és megismételt eljárás között lényeges változások zajlottak le a magyar fúziókontroll eljárások elemzési rendszerében, ugyanis a nemzetközi trendekkel összhangban a Tptv. az ún. erőfölény teszt²⁷ áttért az ún. SIEC, vagy másnéven versenyhatás teszt²⁸. Következésképp, a megismételt eljárást megindító GVH ugyanolyan (de legalábbis rendkívül hasonló) problémával szembesült, mint amellyel a jelen eljárás kapcsán, mégis eltérő következtetésre jutott. A megismételt eljárás megindításakor hatályos Tptv. átmeneti rendelkezései ugyanis hasonlóképpen rendelkeztek, mint a jelenleg hatályos Tptv. 95/E. §-a a Módtv3. alkalmazásával kapcsolatban, vagyis a versenyhatás tesztet bevezető törvénymódosítást az annak a hatálybalépését követően megvalósított összefonódások esetére rendelte alkalmazni. Mivel a végső (teljes) versenytanácsi határozat a megszüntetés miatt nem áll a rendelkezésre, a megismételt eljárás megindítása során felmerült kérdések kapcsán az indítványozó azokból az információkból tud kiindulni, amelyeket az ügy akkori vizsgálóinak a Versenytükrében később megjelent elemzése²⁹ ismertet. Eszerint a „megvalósított összefonódások” kifejezés értelmezése több megoldási javaslatot is felvetett, amely nagy tétellel bírt, hiszen az „új” szabályozás lényegében új fúziós teszt alkalmazását tette volna szükségessé. A GVH döntése végül az lett, hogy a megismételt eljárásra az eredeti eljárás idején hatályos erőfölény tesztet, vagyis az eredeti kérelem benyújtása időpontjában hatályos Tptv. rendelkezéseit alkalmazza, a Versenytükör cikk íróinak szavaival élve „álláspontunk szerint helyesen”³⁰. A cikk írói azt is hozzátették, hogy

²⁶ Ld. a Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.604./2011/7. számú ítéletét.

²⁷ Az erőfölény teszt alapján nem tagadható meg az összefonódás engedélyezése, ha az összefonódás nem hoz létre vagy erősít meg olyan gazdasági erőfölényt, amely akadályozza a hatékony verseny kialakulását, fennmaradását vagy fejlődését az érintett piacon.

²⁸ A SEIC teszt alapján a GVH engedélyezi az összefonódást, ha az nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon, különösen erőfölény létrehozásán vagy megerősítésén keresztül.

²⁹ Ld. Hajós Ádám – Vékony András: Szemelvények a Magyar Telekom Nyrt. Vidanet Zrt. feletti irányításszerzési kísérleteiből, Versenytükör, 2016/2. szám, 4-16. o.

³⁰ Ld. Hajós Ádám – Vékony András, 9. o.

ezt a megoldást sugallták a nemzetközi példák³¹, illetve az ügyfelek és jogbiztonság szempontjából is ezt tartották az üdvösebb megoldásnak³².
SONY/BMG ügy Az Európai Bizottság (“Bizottság”) esetjogából az indítványozó az M.3333 – SONY/BMG (“SONY/BMG”) ügyet emeli ki. A SONY/BMG alapügyet a jelenleg hatályos, a Tanács a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK rendelete (“EUMR”) előtt hatályban lévő jogszabály, a Tanács a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 4064/89/EGK rendelete, és az az alapján alkalmazandó erőfölény teszt alapján vizsgálta a Bizottság. Az alapügyben az összefonódást a Bizottság 2004. július 19-én engedélyezte, mivel arra a következtetésre jutott, hogy az nem jár erőfölény létrehozásával vagy megerősítésével a vizsgált piacokon³³. A Bizottság döntését egy harmadik fél megtámadta a bíróság előtt³⁴. Az Elsőfokú Bíróság 2006. július 13-án a Bizottság határozatát megsemmisítette. A Bizottság a megismételt eljárásban hozott döntésében nem az időközben hatályba lépett EUMR-t tekintette alkalmazandónak, hanem az alapügy megindításakor hatályos 4064/89/EGK tanácsi rendeletet, mivel „[a] kiváltó esemény, vagyis a közös vállalat létrehozására irányuló szerződés aláírására a 139/2004-es rendelet hatályba lépése előtt került sor, így a jelen eljárásban a 4064/89-os rendelet alkalmazandó. A vizsgálat tehát arra irányul, hogy megállapítsa, hogy az összefonódás létrehoz vagy megerősít erőfölényes pozíciót a közös piacon”³⁵.

Látható tehát, hogy a GVH a Magyar Telekom/Vidanet ügyben a közgazdaságtani tesztek váltásakor a megismételt eljárásban az eredeti eljárásra irányadó tesztet alkalmazta a korábbi Tptv. szabályainak megfelelően. A Bizottság továbbá szintén egy a jelen ügygel meglehetősen analóg helyzetben (ld. megismételt eljárás, amely közben rezsimváltás és lényeges jogszabálmódosítás történik) továbbra sem keresett új Kiváltó Mozzanatot a bíróság új eljárásra kötelező döntését követően. Következésképp, a Bizottság a határozata megsemmisítését követően ugyanazt az eljárást folytatta (még az ügyszám sem változott, tehát nem került új ügyszám megnyitásra), és ennek során egy olyan jogszabályt vett alapul, amely a megismételt eljárás megindításakor már évek óta nem volt hatályos. Az indítványozó megjegyzi, hogy a Bizottság tette mindezt úgy, hogy a 4064/89/EGK tanácsi rendeletről az EUMR-re való váltás lényegesen drasztikusabbnak tekinthető, mint a GVH rezsimváltása kérelmes eljárásból bejelentéses rezsimbe, tekintettel arra is, hogy az uniós váltás esetében a versenyhatás teszt is módosult, hiszen a 4064/89/EGK tanácsi rendelet még a fent említett erőfölény teszt alapján vizsgálta az összefonódásokat, míg az EUMR már a versenyhatás teszt alapján áll. Az indítványozó hangsúlyozza tehát, hogy egy drasztikusabb változással járó jogszabályi változás esetében is úgy vélekedett a Bizottság (illetve utólagos publikációiban a GVH vizsgálói is), hogy jobban szolgálja a jogbiztonságot és világosabb helyzetet teremt az ügyfelek számára, ha az eljárását az eredeti eljárás időpontjában irányadó szabályok szerint folytatja le.

4.2.3 A Igazságügyi Minisztérium válasza (sajnálatos módon) nem releváns az ügy érdemének eldöntéséhez

A fenti koherens és alapjogkonform logikával az indítványozó meggyőződése szerint teljes mértékben ellentétes a Kúria Ítéletében foglalt álláspontja, valamint az Igazságügyi Minisztérium (**“IM”**) Tisztelt Alkotmánybíróság megkeresésére 2022. május 18-án kelt válasza (**“IM Válasz”**).

³¹ A cikk írói az indítványozó jelen nyilatkozatának későbbi részében ismertetett Sony/BMG ügyet említik példaként.

³² Ld. Hajós Ádám – Vékony András, 9. o.

³³ Ld. a Bizottság C(2004)2815. számú határozatát a SONY/BMG ügyben.

³⁴ Ld. a T-464/04. számú *Impala kontra Bizottság* ügyet.

³⁵ Ld. A Bizottság C(2007)4507. számú határozatának 3. pontját. Az eredeti angol nyelvű szöveg szerint: „As the triggering event, that is the signing of the joint venture agreement, occurred prior to the entry into force of the Regulation 139/2004, Regulation 4064/89, hereinafter referred to as 'the Merger Regulation' has to be applied. The following assessment has therefore to determine whether the operation creates or strengthens a dominant position”.

A támadott Kúria Ítéletében e kérdéssel kapcsolatban rendkívül lakonikusan nyilatkozott, amikor megállapította, hogy az indítványozó „csak állította, hogy a Tpv. 95/E. § (1) és (2) bekezdéseire figyelemmel a bejelentéses eljárás alkalmazásának nem volt helye, ám erre az általa nyújtott adatszolgáltatásból, annak hiányos, illetve ellentmondásos tartalmából alappal következtetni nem lehetett”³⁶. A Kúria ezen megállapítása ugyanakkor téves és jelen ügy tényállási ismereteinek hiányára utal. A fent levezetettek szerint ugyanis nem lehet kérdéses a Kiváltó Mozzanat időpillanata (ti. Előzmény Eljárás kérelmének benyújtása), és ebből fakadóan az alkalmazandó jog kérdése. Erre vonatkozóan ráadásul az indítványozó érdemi levezetést adott elő már a Kúria eljárásában, amelynek hiányában is az indítványozó meggyőződése szerint a bíróságoknak hivatalból szükséges részletes és folyamatos vizsgálatot végeznie az alkalmazandó jog mibenlétéről.

A kúriai érvelésen túlmenően az IM fogalmazott meg ugyan terjedelmesebb, de részletekbe érdemben nem bocsátkozó véleményt a jelen kérdésben. Az IM Válaszában kiemelte, hogy a Kúria Előzmény Ítéletének keltekor hatályos eljárási szabályokat életbe léptető Tpv. 95/F. § (1) bekezdése alapján az új, bejelentéses rezsím rendelkezéseit kell alkalmazni a rendelkezések hatályba lépését követően indult és megismételt eljárásokban. Az IM álláspontja szerint ez az átmeneti rendelkezés tekintettel van arra, hogy az eredeti kérelem és a megismételt eljárásra kötelező döntés között akár évek is eltelhetnek, amely idő alatt a vizsgált összefonódás vállalkozási és piaci háttere jelentősen átalakulhat. Az IM álláspontja szerint „[i]lyen esetben a megismételt eljárás és az új döntés megalapozottsága szempontjából szükségeszerű az új eljárási szabályok alkalmazása”³⁷. Az IM azt is aláhúzta, hogy a Tpv. vonatkozó rendelkezése egyértelműen fogalmaz, vagyis a GVH-nak a Kúria Előzmény Ítélete nyomán a konkrét ügyben a Megismételt Eljárásban a Tpv. Módtv4. által megállapított eljárási rendelkezéseit kell alkalmaznia, és ennek megfelelően a Megismételt Eljárást a bejelentéses eljárás szabályai szerint kellett lefolytatnia.

Az indítványozó véleménye szerint ugyanakkor az IM Válaszában teljes mértékben elmulasztotta értékelni a Módtv3. és a Módtv4. egymáshoz való viszonyát, és egy „elegáns” kikerülő mozdulattal kizárólag a Módtv4.-et tekintette irányadónak. Ennek során az IM a Módtv4. hatályba léptető rendelkezéseit egy az egyben kiterjesztette a Módtv3.-ra is, amely mellett, hogy súlyos logikai hibában szenved, az írott jogszabály szövegét is önkényesen újraértelmezi. Mindenesetre amennyiben mégis az IM logikáját vennénk alapul annyival, hogy a Módtv3. hatályba léptetését a valós időponttól vennénk adottnak, úgy végeredményben akár előállhatna az az abszurd és teljesen valóságtól elrugaskodott helyzet, a jelen Megismételt Eljárásra a kérelmes rezsím egyes, valamint a bejelentéses rezsím egyes más szabályai lennének irányadók egyszerre³⁸.

Ezen ellentmondásokon túl eleve nehezen értelmezhető, hogy az IM megállapításai milyen indokok mentén alapoznák meg az új, bejelentéses fúziós rezsím alkalmazásának a szükségességét általánosságban. Egyrészt, a fentiek szerint a Kiváltó Mozzanat és az alapjául szolgáló Összefonódás határozza meg az alkalmazandó jogot, nem pedig a vállalkozási és piaci háttér vizsgálata. Másrészt, semmi nem akadályozza meg a GVH-t abban, hogy az eredeti Kiváltó Mozzanat figyelembevételével mellett az időközben bekövetkezett külső piaci változásokat is a vizsgálata tárgyává tegye³⁹. Mindezekre tekintettel tehát a piaci helyzet változása önmagában semmiképp

³⁶ Ld. az Ítélet 65. pontját.

³⁷ Ld. az IM Válasz 5. oldalát.

³⁸ A Módtv3. és a Módtv4. nincs összhangban egymással abban a tekintetben, hogy a Módtv4. az ún. bejelentéses eljárást beiktató Módtv3. rendelkezései nélkül értelmezhetetlenné válik, miközben a Módtv3. GVH által sem vitatott módon nem alkalmazható a Megismételt Eljárásban.

³⁹ A fent hivatkozott SONY/BMG ügyben sem jelentette a korábbi eljárási rezsím alkalmazása akadályát annak, hogy a Bizottság a versenyhatások tekintetében a kurrens piaci helyzetet értékelje. Ld. a Bizottság C(2007)4507. számú határozatának

sem teszi szükségessé az új rezsimszerinti eljárási szabályok alkalmazását, ez két teljesen eltérő szempont sajnálatos összemosását jelenti, hiszen az új gazdasági helyzet (amely egy elemzési kérdés) ugyanúgy értékelhető egy korábbi rezsimszerinti eljárási keretben is (amely egy jogi kérdés). Hasonlóképpen adós maradt az IM annak levezetésével, hogy a döntés megalapozottságához mennyiben volt szükségszerű az új rezsimszerinti szabályok alkalmazása, és a megalapozott döntés elérése milyen akadályokba ütközött volna a kérelmes rezsimszerinti eljárási keretben.

4.2.4 Az alapulfekvő eljárási kódex is változott időközben

Az indítványozó említés szinten utalni kíván továbbá arra is, hogy a szóban forgó időintervallumban nem csupán a Tpvt. változtatott fűziós rezsime, hanem a Tpvt. szubszidiárius szabályaként érvényesülő közigazgatási kódex reformja is lezajlott. A Kiváltó Mozzanat létrejöttékor ugyanis a *közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény* („Ket.”) volt hatályban, míg a Megismételt Eljárás idején már életbe lépett az *általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény* („Ákr.”), amely még további ellentmondásokat eredményezhetett a GVH levezetésében.

E körben az indítványozó kiemeli, hogy a Módtv4.-hez fűzött miniszteri indokolás szerint (ld a fenti 4.2.1 pontot) a Módtv4. elfogadására éppen a közigazgatási eljárásjog reformja (ideértve a *közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény* („Kp.”) bevezetését is) miatt volt szükség, vagyis a Módtv4.-el bevezetett kiegészítések, finomhangolások mindössze azért voltak indokoltak, mert az Ákr. (és a Kp.) hatálybalépésére tekintettel „minden hatósági eljárásjogi tárgyú, eljárásjogi és közigazgatási perjogi, illetve általános perjogi tárgyú, illetve ilyen jellegű Tpvt.-beli rendelkezést hozzá szükséges igazítani a hatósági eljárásjog és perjog új szabályozási rendszeréhez”⁴⁰. A Módtv4. tehát nem vezetett be új versenyjogi jogintézményeket, csupán Tpvt. eljárásjogi szabályait hozta összhangba az új közigazgatási eljárásjogi kódexszel⁴¹. Az indítványozó álláspontja szerint mindez megerősíti, hogy a Módtv4. nem írhatja felül a Módtv3.-mal bevezetett rendelkezések (ti. bejelentéses rezsims) alkalmazhatóságát (illetve jelen esetben alkalmazhatatlanságát). A Módtv3. alkalmazása kapcsán ugyanis – a Módtv4. időközbeni hatálybalépésétől függetlenül – változatlanul irányadók a Tpvt. 95/E. §-ának rendelkezései, miszerint a bejelentéses rezsimszabályai a kérelmes eljárásokra nem vonatkoznak.

4.3 A hibás rezsims meghatározásának érdemi (negatív) jogkövetkezményei voltak

Az indítványozó álláspontja szerint a visszaható hatályú jogalkalmazás nem csupán azért sértette az indítványozó alapjogát, mert a GVH döntéseiben rossz jogszabályra hivatkozott, hanem azért is, mivel a bejelentéses rezsims alapján meghozott döntések nem voltak előre láthatók, és a rezsimok közötti különbség mind a GVH, mind a Kúria részéről az indítványozóra nézve hátrányos döntések egyik hivatkozási alapja volt (ld. például az eljárási bírság ügyben meghozott Kúriai Ítéletet⁴²). Emellett a GVH ezen hibás döntése, illetve kényszermegoldása – amely a Kúria Előzmény Ítéletét tekintette összefonódás-bejelentésnek – a jogbiztonság szolgálata helyett számos további, potenciálisan vitára okot adó következménnyel járt, amelyek az Előzmény Eljárás folytatása során (ti. a kérelmes rezsimben maradás esetén) elkerülhetők

4. pontját, amely szerint (eredeti nyelven) „[t]he concentration is, however, to be reassessed under the current market conditions”.

⁴⁰ Ld. a Módtv4. miniszteri indokolásának általános indokolás részét.

⁴¹ Ld. a Módtv4. miniszteri indokolásának általános indokolás részét.

⁴² A Kúriai Ítélet 66. bekezdésében a Kúria a bírságdöntés helybenhagyásának egyik alapvető indokát épp abban látta, hogy a két rezsims különböző, „[m]ivel az engedélyezési eljárás és a bejelentéses eljárás lényegileg különbözik egymástól, ezért alapvetően téves az a felperesi érvelés, miszerint a jelen eljárásban adott válaszai szinte szó szerint megegyeznek az engedélyezési úrlapon adott válaszaival”.

lettek volna. Így a kétszeres díjszabás a kérelmes eljárás kereti között fel sem merült volna, a Kiváltó Mozzanat megfelelő azonosításával összeolvasva pedig az eljárás megszüntetésére okafogyottságra tekintettel nem kerülhetett volna sor, ugyanúgy ahogy a fúziós Ürlap újbóli kitöltésére való kötelezés, és így az eljárási bírság kiszabása is elkerülhető lett volna.

A teljesség kedvéért továbbá az indítványozó a két rezsim közötti alapvető különbségeket az alábbi táblázatban összegezi a Tisztelt Alkotmánybíróság számára, amelyek szintén jelentőséggel bírnak jelen ügy értékelése során:

	Kérelmes fúziós rendszer	Bejelentéses fúziós rendszer
Az ügy indulása	Kérelemre, amelyhez a hatóság az eljárás teljes időtartama alatt kötve van.	Bejelentéssel, amely esetében nem érvényesül a kérelemhez kötöttség (annak ellenére, hogy tartalmát tekintve változatlanul egy kérelemről beszélhetünk).
Ürlap	Ürlap az összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtásához.	Ürlap a vállalkozások összefonódásának a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 24. §-a szerinti bejelentéséhez.
Nem megfelelő (hiányos) kitöltés lehetséges következménye, 'szankciója'	Hiánypótlás kiadása.	A bejelentés vizsgálatának az elrendelése (ti. versenyfelügyeleti eljárás indítása).
Eljárás	A kérelem benyújtását követően automatikusan versenyfelügyeleti eljárás indul.	A bejelentés benyújtását követően bejelentéses eljárás indul, versenyfelügyeleti eljárás csak a Tpv.-ben meghatározott körben (adathiány, NMHH szakhatósági állásfoglalás hiánya) indul belőle.
Hatósági döntés	A kérelmet versenyfelügyeleti eljárásban: - Engedélyezi - Tiltja - Kötelezettségvállalás mellett engedélyezi.	A bejelentést: - Hatósági bizonyítvány kiadásával tudomásul veszi, - Hallgatólagosan tudomásul veszi, ha annak beérkezését követő naptól számított 8 napon belül egyéb intézkedést nem tesz (erről a tényről is hatósági bizonyítványt állít ki a bejelentő kérelmére), - Visszautasítja. A bejelentés: - Vizsgálatát elrendeli annak beérkezését követő naptól számított 8 napon belül. Versenyfelügyeleti eljárásban: - Megállapítja, hogy az összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon, - Az összefonódásra vonatkozóan előzetes vagy utólagos feltételt, illetve kötelezettséget írhat elő, vagy - Az összefonódást megtiltja.
Ügyfél rendelkezési joga	Az ügyfél a kérelmet visszavonhatja, módosíthatja.	Hivatalbóli eljárás révén a bejelentéssel való rendelkezés a versenyfelügyeleti eljárásban nem értelmezhető.

V. A KÉTSZERES DÍJFIZETÉS A TISZTESSÉGES ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOGOT SÚLYOSAN SÉRTI

5.1 Alapjogsérelemmel jár a kétszeres Díj megfizetésének előírása

A fenti 2.1 pontban foglaltak szerint az indítványozó az Előzmény Eljárás során a GVH eljárásáért megfizetett összesen 16 millió forint igazgatási szolgáltatási díjat. Ezt követően a Megismételt Eljárásban – amely a GVH jogerősen megállapított jogsértése miatt indult – a GVH Díj Végzéseivel indítványozóval további összesen 15 millió forint Díjat fizettetett meg. Az indítványozó álláspontja szerint a kétszeres díjfizetés – a bejelentéses rezsim alkalmazása miatt a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmába ütközik, valamint – súlyosan sérti az indítványozó Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése szerinti tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjogát, valamint az előreláthatóság alkotmányos követelményét az alábbiak szerint.

5.2 A GVH tételes jogszabályi rendelkezés hiányában alkalmazott hátrányos jogkövetkezményt

Az indítványozó álláspontja szerint a Díj Végzések kiemelt alapjogsértő jellegét támasztja alá, hogy a GVH megfelelő tételes jogszabályi rendelkezés hiányában állapított meg negatív jogkövetkezményt az ügyfélre nézve. A GVH érvelése szerint a bírósági döntések miatti megismételt eljárások esetében ugyanis a Tptv. nem tartalmaz megfelelő rendelkezéseket⁴³, amely egyben annak megerősítését is jelenti, hogy a Díj Végzésekben megállapított Díj ismételt megfizetését sem írja elő jogszabály.

Márpedig a Tisztelt Alkotmánybíróság gyakorlata szerint a közigazgatás joghoz kötöttsége, törvény alá rendeltsége alapvető követelményként érvényesül, és azt jelenti, hogy „a közhatalommal rendelkező szervek a jog által meghatározott szervezeti keretek között, a jog által megállapított működési rendben, a jog által a polgárok számára megismerhető és kiszámítható módon szabályozott korlátok között fejtik ki tevékenységüket”⁴⁴. Az indítványozó határozott álláspontja szerint ez egyben azt jelenti, hogy a hatóság tételes jogalap hiányában semmilyen intézkedést nem tehet, így különösen nem alkalmazhat hátrányos jogkövetkezményt a hatósági eljárás ügyfelével szemben⁴⁵. Irányadó jogszabályi rendelkezések hiányában tehát az indítványozó nem lett volna kötelezhető az Díjak ismételt (kétszeres) megfizetésre ugyanúgy, ahogy a GVH saját logikája szerint a Kúriát sem kötelezte a Kúria Előzmény Ítélete mint bejelentése után fizetendő Díj megfizetésére.

A teljesség kedvéért az indítványozó megjegyzi, hogy a Tptv. 62/B. § (9) bekezdése szerint „[a]zon eljárási költséget, amelynek viselésére senki nem kötelezhető, az állam viseli”, amelynek következtében valójában nem beszélhetünk szabályozatlan állapotról sem abban az esetben, amennyiben egy költségről nem dönthető el egyértelműen, hogy melyik félre terhelendő. Ilyen esetekben ugyanis általános szabályként irányadó, hogy az állam maga – jelen esetben a GVH-n keresztül – viseli a bizonytalan sorsú költségeket, a GVH pedig ebben az esetben sem alakíthat ki önkényes szabályokat az eljárási terhek áthárítására törvényi felhatalmazás nélkül.

⁴³ Ld. az Ügyindító Végzés 6. oldalát.

⁴⁴ Ld. 56/1991. (XI. 8.) AB határozat, ABH 1991, 454, 456.

⁴⁵ Ld. Fazekas Marianna (szerk.): Közigazgatási jog Általános rész I., ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2020, 24. o.; Fazekas Marianna (szerk.): Közigazgatási jog Általános rész III., ELTE Eötvös Kiadó, Budapest, 2017, 127. o.

5.3 A GVH jogsértő magatartásából fakadó többletköltségei nem terhelhetők a vétlen ügyfélre

A Díj célja alapvetően a hatóságok költségeinek fedezése,⁴⁶ amelyet a GVH esetében a Tptv. 33/A. § (3) bekezdése szabályoz, miszerint „[a] *Gazdasági Versenyhivatal eljárásaiért fizetendő igazgatási szolgáltatási díj teljes összege a Gazdasági Versenyhivatal saját bevétele, amelyet a Gazdasági Versenyhivatal a működésével és működtetésével kapcsolatos kiadások fedezésére használ fel*”. Jelen esetben ugyanakkor egy speciális, Megismételt Eljárásról van szó, amely vizsgálat újbóli lefolytatására éppen a GVH jogsértő magatartása miatt kerül sor. Természetesen ettől a körülménytől függetlenül a GVH költségei azonosan jelentkezhetnek a Megismételt Eljárás során is, hasonlóan egy előzmények nélküli összefonódás-bejelentéshez, ugyanakkor az már alapvető jogszerűségi és egyben alkotmányossági kérdéseket vet fel, hogy egy hatóság jogellenes magatartására visszavezethető többletköltségei áterhelhetők-e a vétlen ügyfélre.

Az indítványozó álláspontja szerint a fenti kérdésre egyértelmű nem válasz adható a józan ész szerinti jogértelmezés⁴⁷ szabályai szerint is, amelyet talán azon általános és a Tisztelet Alkotmánybíróság szerint a magyar jogrendszer egészét átható⁴⁸ alapelv szemléltet legtalálékabban, miszerint „*saját felróható magatartására előnyök szerzése végett senki nem hivatkozhat*”. Az indítványozó ugyanis a Megismételt Eljárásban befizetett összesen 15 millió forint Díjat meghaladóan már egyszer megfizette a teljeskörű versenyfelügyeleti eljárás költségeit fedező igazgatási szolgáltatási díjat. A Megismételt Eljárás közvetlen előzményének tekintendő Határozatot éppen arra tekintettel minősítette jogsértőnek a Kúria, hogy a GVH nem végezte el a versenyhatások megfelelő (teljeskörű) elemzését. Ebből következően az indítványozó megítélése szerint legfeljebb abban az esetben merülhetne fel jogszerűen a Díj ismételt befizetésének lehetősége, amennyiben az Előzmény Eljárásban befizetett Díj – a végső határozat hatályon kívül helyezésére tekintettel – visszatérítésre került volna (ez azonban a fenti 2.1 pont szerint nem történt meg), ellenkező esetben a felmerülő költségek aránytalan megosztásáról, kétszeres díjfizetésről és a jogsértő fél jogellenes előnyszerzéséről beszélhetünk.

A fenti elvi levezetést támasztja alá továbbá az eljárási költségek megosztásával kapcsolatban a Tptv. 62/B. § (10) bekezdése alapján – a GVH logikája szerint – alkalmazandó Ákr. 125. § (2) bekezdése is, miszerint „[a]z *eljárás résztvevője viseli a jogellenes magatartásával okozott költségeket*”, amelynek keretében – különösen a költségviselés tekintetében – a hatóság is azonosan az eljárás résztvevőjének tekintendő⁴⁹. Mivel a Megismételt Eljárás lefolytatása a GVH jogellenes magatartása miatt vált szükségessé, így az ebből fakadó valamennyi hatósági és eljárási költség is ezen jogellenes mozzanatra vezethető vissza, következésképpen a Díjak (mint eljárási költség) kizárólag a GVH-t terhelhette volna.

A fentiekre tekintettel megállapítható, hogy a Megismételt Eljárásban a GVH alapjogsértő módon és visszaélésszerűen írta elő a Díjak ismételt megfizetését, amivel egyben az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét is okozta.

5.4 A GVH alaptörvény-ellenes módon nem hajtotta végre a Kúria Díj Ítéleteit

A fenti elvek tiszta levezetésén túlmenően az adott kérdésben folyamatban lévő bírósági felülvizsgálati eljárást követően is sérültek az indítványozó alapjogai, tekintettel arra, hogy a GVH nem hajtotta végre a Kúria Díj Ítéleteit. Hivatkozással ugyanis a fenti 2.1 pontban összegzett előzmény tényállásra, a Díjakkal kapcsolatos perek ezidáig mindösszesen abban a kérdésben jutottak el a jogerős döntésig, hogy a kérdés önállóan fellebbezhető, így a GVH már azzal is jogsértést követett el, hogy azok önálló eldöntését visszautasította.

⁴⁶ Ld. az Ákr. Kommentár 124. §-hoz fűzött magyarázatát.

⁴⁷ Ld. erről az Alaptörvény 28. cikkét.

⁴⁸ Ld. 15/2019. (IV. 17.) AB határozat, Indokolás [49]; 3064/2016. (IV. 11.) AB határozat, Indokolás [15].

⁴⁹ Az Ákr. Kommentár vonatkozó iránymutatása szerint az Ákr. 125. § (2) bekezdése értelmezésekor „[a]z Ákr. alapelvei – így különösen 1. §-a – alapján álláspontunk szerint egyértelműen megállapítható, hogy az Ákr. magát a hatóságot is az eljárás résztvevőjének, méghozzá a költségviselés tekintetében speciális résztvevőjének tekinti”.

Ehhez képest a GVH a Kúria kötelezésével szemben ismételten nem döntötte el önállóan a Díjak megfizetésének kérdését, hanem járulékos jelleggel az eljárást Megszüntető Végzésekre hivatkozott ebben a körben is. Az indítványozó meggyőződése szerint tehát a GVH nem pusztán azzal hozott létre alapjogsértő állapotot, hogy kétszeresen rótt ki ugyanazt az eljárási díjat, hanem azáltal is, hogy – teljesen szükségtelenül – hátráltatja a jogszerű végső döntés meghozatalát, hiszen ismételten nem az arra előírt formában hozta meg döntését a Díjakkal kapcsolatban. Következésképpen az indítványozó további – elkerülhető – perek megindítására kényszerült ezen a téren is, amely sérti a tisztességes eljáráshoz fűződő alkotmányos jogait.

VI. A MEGISMÉTELT ELJÁRÁS MEGSZÜNTETÉSE ALAPJOGSÉRTŐ VOLT

6.1 Alapjogsérelemmel járt a Megismételt Eljárás megszüntetése

Az indítványozó álláspontja szerint a Megismételt Eljárás megszüntetése súlyos alapjogsérelemmel jár. A GVH ugyanis megsértette az indítványozó Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdésében foglalt alapjogait és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglaltakat, azaz a tisztességes hatósági eljáráshoz való alapjogát, a hatósági döntések jogorvoslatához való alapjogát, valamint a jogbiztonság követelményét.

6.2 A Kiváltó Mozzanat alapjogsértő újraértékelése vezetett a Megismételt Eljárás megszüntetéséhez

Amint arra az indítványozó már a fentiekben több esetben hivatkozott, a Kiváltó Mozzanat újraértékelése a Megismételt Eljárás alapjogellenes megszüntetéséhez vezetett. Ellenkező esetben ugyanis az eredeti fúziós kérelem keretei között fel sem merült volt a Kiinduló Mozzanat újraértékelése, és így a Megismételt Eljárás megszüntetése.

Az indítványozó kiindulópontként rögzíti, hogy a bíróságok jogerős ítéletei kötelező erővel bírnak a közigazgatási hatóságokra nézve⁵⁰, így azok végrehajtása alól a GVH Megismételt Eljárása sem jelenthet kivételt. Márpedig a Kúria Előzmény Ítélete egyértelműen rögzítette, hogy „[a] felperes a kérelmének teljeskörű elbírálását (versenyjogi minősítését) követően lesz abban a helyzetben, hogy az így meghozott határozatot érdemben vitathassa”⁵¹. Erre tekintettel a Kúria arra kötelezte a GVH-t, hogy az indítványozó eredeti kérelmében foglaltakat teljes körűen bírálja el, vagyis végezze el az Összefonódás versenyjogi minősítését, és az alapján hozzon döntést, ezzel biztosítva az indítványozó jogorvoslatához és a tisztességes eljáráshoz fűződő jogát⁵².

Mindez azt jelenti, hogy a Megismételt Eljárás során a GVH nem kerülhetett volna meg az Összefonódás versenyhatásainak a Kúria Előzmény Ítéletében előírt értékelését. Ennek ellenére a GVH a Megismételt Eljárásban az Összefonódás értékelését – ismételten – megtagadta azáltal, hogy a Megismételt Eljárást okafogyottságra hivatkozva megszüntette. Ezen döntésével a GVH tehát szembement a Kúria Előzmény Ítéletében foglaltakkal, amelynek következtében Első és Másodfokú Megszüntető Végzése súlyosan jogszabálysértő. A jogerős bírósági ítéletben (ti. Kúria Előzmény Ítéletében) foglalt kötelezés végrehajtásának megtagadása az indítványozó álláspontja szerint a hatósági eljárás olyan kulcsfontosságú, alapvető jelentőségű szabályának megsértését jelenti⁵³, amelynek következtében a GVH döntése egyben az indítványozónak az

⁵⁰ Ld. EBH2005. 1376.: „A közigazgatási szervet a bírósági ítélet rendelkezései, és indokolása köti”, valamint a Ket. 109. § (4) bekezdését és a Kp. 86. § (4) bekezdését és 97. § (3) és (4) bekezdéseit.

⁵¹ Ld. a Kúria Előzmény Ítéletének [56] bekezdését.

⁵² Ld. a Kúria Előzmény Ítéletének rendelkező részét és [56] bekezdését.

⁵³ Ld. pl. az EBH2005. 1376. és KGD2010. 166. számon közzétett eseti döntéseket, valamint a Kúria Kfv.35.281/2020/3. számú ítéletét.

Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése által garantált tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát is megsértette.

Az indítványozó hangsúlyozza, hogy a Kúria Előzmény Ítélet végrehajtásának megtagadására nem szolgálhat megfelelő és elfogadható indokul az sem, hogy a GVH a Megismételt Eljárás során a Kiinduló Mozzanatot megkérdőjelezte és önkényesen átminősítette. Ahogyan ugyanis azt az indítványozó a fenti III. fejezetben részletesen levezette, a piaci körülmények és a jogszabályi környezet változásaitól függetlenül az Összefonódás tárgya ugyanaz maradt, így a GVH-nak a Megismételt Eljárás során is az Előzmény Eljárás Kiváltó Mozzanatát kellett volna értékelnie a Kúria Előzmény Ítéletének megfelelően.

6.3 Az okafogyottság nem értelmezhető kiterjesztően a megismételt fúziós eljárásokban

A GVH megközelítése a hibás Kiváltó Mozzanat rögzítése alapján lényegében egy olyan további elvárásra támaszkodott, amelynek szintén nincs jogszabályi alapja, valamint minden életszerűséget is nélkülöz. A GVH Megszüntető Végzése ugyanis a Tptv. 60/A. (1) bekezdés c) pontjára alapították a döntést, miszerint az eljárás okafogyottá vált, tekintettel arra, hogy folyamatosan fennálló akarategység hiányában a GVH értelmezése szerint már *„nincs olyan összefonódás, amelyet a GVH-nak el kellene bírálnia”* a Megismételt Eljárásban⁵⁴. A GVH ebben a körben tehát az eredeti Kiváltó Mozzanat minden elemének teljes, aktualizált megfelelését kereste, amely azonban hibás alapvetés. A fent említettek szerint ugyanis nem szükséges új Kiváltó Mozzanatot azonosítani, hiszen az eredeti kérelem változatlanul irányadó ezen a téren.

Másként fogalmazva és praktikusán szemlélve, a GVH azt követelte volna meg 2020 nyarán (tehát közel négy évvel az eredeti kérelem benyújtását követően, amelynek elbírálására egyébként épp a GVH jogsértése miatt nem kerülhetett sor időben), hogy (i) az eredeti szerződés változatlanul legyen érvényben, valamint (ii) a felek egységesen köteleződjenek el amellett, hogy az akarategység fennmarad az eljárás megjósolhatatlan lezárásának pillanatáig. Ennek – szándékosan kisarkítva, de a GVH gondolatmenetét követve – például egy biankó tranzakciós szerződés szolgálhatna alapul, amely zárási céldátum megjelölése nélkül egy örök érvényű ígérvényt foglalna magában a tranzakció külső körülményektől független kötelező végrehajtására. Ellenkező esetben ugyanis bármikor felmerülhetne egy olyan időpillanat, amikor a GVH értelmezése szerint az összefonódás éppen „nem létezik”, tehát az ennek elbírálására indított eljárást meg kellene szüntetni.

Egy ilyen megközelítés azonban minden jogalapot nélkülöz, és szembemegy a kérelemhez kötöttség, valamint a jogbiztonság alapelveivel is (ld. erről még a lenti 6.4 pontot). Teljesen életszerűtlen ugyanis egy évek óta húzódó kérelmes eljárásban folyamatosan vizsgálni a felek között fennálló akarategységet. Az akarategység ugyanis a kérelem benyújtását (ti. Kiváltó Mozzanat) követően már nem jelenthet érdemi vizsgálati szempontot, hiszen az legfeljebb az ún. „idő előtti” tranzakciók kiszűrésére szolgálhat a kérelmek benyújtásakor⁵⁵ vagy az elmulasztott kérelmek esetében jelentheti a szankciókiszabás kiindulópontját. A valóságban egy már négy éve húzódó engedélyezési eljárásban a felek nyilvánvalóan nem lehetnek abban a helyzetben, hogy a jövőbeni tranzakciós szándékukról hitelesen nyilatkozzanak, hiszen nemhogy arról nem lehet biztos tudásuk, hogy valaha engedélyező döntéshez juthatnak-e, hanem még azt is homály fedi, hogy hány év múlva várható a befejező döntés (ti. amint a példa mutatja még további két év elteltével is csak egyre távolabb kerültek a felek attól, hogy a hatóságok döntését végre a kezükben tarthassák).

⁵⁴ Ld. az Elsőfokú Megszüntető Végzés 6. oldalát.

⁵⁵ Ld. pl. a GVH Fúziós Közleményének 197-199. pontjait.

Ahhoz mindenesetre a kérelmes eljárás keretei között az ügyfélnek joga van⁵⁶, a GVH-nak pedig két ok miatt is kötelezettsége – az ennek költségeit fedező hatósági költségek (Díj) kétszeri megfizetése mellett a Megismételt Eljárásra kötelező Kúria Előzmény Ítélet is ezt követeli meg – hogy az eredeti kérelem keretei között jogszerű fúziós döntés szülessen. Az pedig, hogy az összefonódást végül *ad absurdum* egyáltalán a felek végrehajtják-e, már kizárólag a kérelmező (illetve a kérelmezett) szabad belátásának függvénye (ti. a GVH engedély semmi esetre sem jelent kötelező érvényű döntést)⁵⁷. Következésképpen a folyamatos akarategység meglétének permanens vizsgálata is szükségtelen, miközben a tényleges végrehajtásról értelemszerűen kizárólag a Megismételt Eljárást lezáró végső, jogerős döntés megismerését követően tudnának hiteles döntést hozni a felek a jelen esetben is. A GVH ezzel ellentétes értelmezése praktikusán a fúziókontroll bírósági felülvizsgálatát üres halmazzá változtatná (erről még ld. a lenti 6.5. fejezetet), hiszen a való életben nem létezik olyan tranzakció, ahol a felek folyamatosan képesek volnának garantálni a tranzakció végrehajtását akár egy 6-8 évig tartó perben (amelyre egyébként épp a GVH jogerősen megállapított jogsértése miatt került sor).

Összefoglalva tehát a GVH által alapul vett új Kiváltó Mozzanatot kereső egyfajta „konstans akarategység teszt” a Megismételt Eljárások esetében minden jogszabályi alapot nélkülöz, hiszen az okafogyottság legfeljebb a kérelem visszavonása (mint az ügyfél akaratán alapuló megszüntetési ok) vagy például a felek megszűnése mint egyértelmű külső, objektív lehetetlenülési ok esetén merülhetne fel, de semmi esetre sem adhat alapot épp a kérelmező akarata ellenére történő eljárás megszüntetésnek. Mindennek egyébként további érdemi indirekt bizonyítékát adja, hogy a Megszüntető Végzések kizárólag a GVH belső közleményeit hivatkozzák az akarategység folyamatos fennállása és az okafogyottság összekötése kapcsán, bármilyen tételes jogi rendelkezés vagy törvényi indokolás helyett, amely nyilvánvalóan alkalmatlan egy kérelemhez kötött eljárásban explicit módon kifejtett kérelmezői szándék (ti. Kiváltó Mozzanat) felülírásához.

6.4 A GVH a kérelemhez kötöttség elvét is megsértette

Az indítványozó a fenti 2.5 ponttal összhangban hangsúlyozza, hogy a kérelemre induló eljárásokban az ügyfél az ügy „ura”, vagyis ő az, aki kérelmével meghatározza az ügy tárgyát és az eljárás kereteit⁵⁸. Ezekben az eljárásokban tehát a hatóságnak az ügyfél kérelméről kell döntenie, attól önkényesen nem térhet el⁵⁹, az ügyfél kérelmét nem minősítheti át. A kérelmes eljárás szabályai szerint zajló fúziós eljárásokban mindez azt jelenti, hogy a GVH-nak az ügyfél kérelmében bemutatott összefonódást kell elbírálnia, az ettől való eltérés már valójában GVH hatáskörének túllépését jelenti.

Mivel a Megismételt Eljárásban a felperes eredeti kérelme már adott volt – tehát a Megismételt Eljárás nem egy új bejelentés alapján indult, ahogy azt a GVH minden alapot nélkülözve tévesen értelmezte⁶⁰ –, a GVH e kérelmet lett volna köteles újból – ezúttal jogszerűen – elbírálni, amely során az eredeti kérelem szerinti Összefonódás versenyjogi értékelését kellett volna elvégeznie.

Azáltal tehát, hogy az Összefonódás tárgyát átminősítette és az indítványozó eredeti kérelme szerinti Összefonódásról nem hozott döntést, a GVH megsértette a kérelemhez kötöttség elvét, amelyet a Tisztelt Alkotmánybíróság korábban a tisztességes eljáráshoz való jog garanciájaként azonosított⁶¹. A Megismételt Eljárás megszüntetése így végeredményben a kérelemhez

⁵⁶ Ld. az Ákr. Kommentár 2. §-hoz fűzött magyarázatát.

⁵⁷ Ld. a GVH Fúziós Közleményének 202. pontját, amely szerint „[a] GVH tudomásulvétele így nem jelenti azt sem, hogy az összefonódást végre is kell hajtani”.

⁵⁸ Ld. az Ákr. Kommentárnak az Ákr. 2. §-ához, valamint 35. §-ához fűzött magyarázatát, valamint a Legfelsőbb Bíróság Kfv. VI.27.067/1999/5. számú ítéletét.

⁵⁹ Ld. a Kúria Kfv. II.37.087/2016/8. számú ítéletét.

⁶⁰ Ld. az Ügyindító Végzés 6. oldalát.

⁶¹ Ld. 3157/2020. (V. 21.) AB határozat, Indokolás [48].

kötöttség elvének megsértésén keresztül is az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogának sérelmét eredményezte.

A kérelem Megismételt Eljárásban való elbírálása egyben az indítványozó véleménye szerint nem ütközik a GVH közérdekvédelmi, erőforrás- és költséghatékonyság elve szerinti működésével sem (amely szerint akár a megszüntetés igazolható lenne). Fúziókontroll eljárásban ugyanis az eljárás költségeit – az egyébként nem alacsony összegű – Díj fedez, sőt jelen esetben a Díj kétszeres összege fedez. A kérelmes eljárás logikája szerint pedig az ügyfélnek joga van megtudni a kérelmében foglaltak jogszerű elbírálásának tartalmát⁶² (ld. erről a fenti 6.4 pontot).

6.5 A fúziós bírósági felülvizsgálat intézménye alkotmányosan sérül

A fentiekén túl az indítványozó kiemeli, hogy a GVH magatartása – ti. a Kiváltó Mozzanat átminősítése a Kúria Előzmény Ítéletének, és ennek következtében a Megismételt Eljárás megszüntetése – valójában a fúziókontroll bírósági felülvizsgálatát, vagyis az Alaptörvény XXVIII. cikk (7) bekezdése által biztosított jogorvoslathoz való jogot is kiüresíti.

A jogorvoslathoz való jog sérelme a megszüntetés esetén értékelhető közvetlenül az ügyre vonatkozóan úgy, hogy a GVH a Kúria Előzmény Ítéletének ellenére, a Kiváltó Mozzanat újra értelmezése révén megtagadta a Határozat teljes bírói felülvizsgálatának lehetőségét. Érdemi GVH döntés hiányában ugyanis a bíróságnak nem nyílik lehetősége arra, hogy az Összefonódást érdemben vizsgálja. Azaz a GVH döntésének ebben az esetben nincs olyan a fúzióra vonatkozó szakmai megállapítása, amely valóságát a bíróság vizsgálhatná. Éppen ezt kifogásolta a Kúria az Előzmény Ítéletben, és a Megszüntető Végzésekkel is ugyanezen helyzettel szembesül jelenleg a Fővárosi Törvényszék.

A jogorvoslathoz való jog sérelme ugyanakkor kimutatható általánosan azon keresztül is, hogy a GVH ezen egyfajta modell eljárással valójában a fúziókontroll bírósági felülvizsgálatának mint intézménynek a lehetőségét venné el az ügyfelektől.

Az indítványozó meggyőződése szerint az egyetlen megoldás, amely képes lehet garantálni a fúziókontroll döntések egyébként is rendkívül szűk körben érvényesülő bírósági felülvizsgálatának valódi lehetőségét, ha – a fenti III. fejezetben foglaltakkal összhangban – a GVH a megismételt eljárások során nem kérdőjelezheti meg az eredeti Kiváltó Mozzanatot, hanem az eredeti összefonódás tárgyában kell döntést hoznia. Az ezzel ellentétes megközelítés ugyanis oda vezetne, hogy amennyiben a GVH-nak lehetősége lenne minden megismételt eljárásban az összefonódás tárgyának újbóli vizsgálatára, úgy kivétel nélkül minden esetben megszüntető végzést hozhatna. Nem életszerű ugyanis, hogy az aktívan versenyző gazdasági szereplők a vonatkozó szerződéseket a bírósági felülvizsgálat teljes időtartama, illetve az azt követő megismételt versenyfelügyeleti eljárás alatt változatlan módon hatályában fenntartsák. Ebben az esetben a vevőnek olyan kockázati kintlévősége (ti. permanens ígéret az összefonódás tárgyának megszerzésére) állna fenn, az adott céltársaságot vagy portfóliót pedig az eladó nem tudná megfelelően hasznosítani, azaz akár súlyos veszteséggel működne éveken keresztül. A GVH eszmefuttatása ezt nem veszi figyelembe, amelynek következtében az indítványozó értelmezése szerint egy a piacon soha meg nem jelenő, irreális elvárást támaszt a negatív fúziós döntéseit vitató vállalkozások felé.

Az elkerülhetetlen szerződéses vagy cégjogi változások ugyanakkor a versenyjogi keretrendszerben – annak helyes értelmezése mellett – nem jelentenek problémát a megismételt eljárások során. Az irányadó jogszabályok és a joggyakorlat értelmében ugyanis a GVH

⁶² Ld. az Ákr. Kommentár 2. §-hoz fűzött magyarázatát.

kizárólag az irányításszerzést (ti. egyedüli vagy közös irányítás) vizsgálja és engedélyezi⁶³, miközben a feleknek változatlanul lehetőségük van az engedély tükrében később akár a tranzakció újraszervezésére és végrehajtására (amennyiben továbbra is szándékukban áll). A jogsérelem lehetősége miatt egyben az is alapvető, sőt gazdaságilag egyértelműen igazolható elvárás egy összefonódás résztvevői részéről, hogy a megismételt eljárás során – a GVH vagy a szakhatóság jóváhagyásáig – ne kelljen a tranzakció körülményeit előzetesen és ismételtelen megteremteni. Mindez ugyanis annak terhét jelentené a felek számára, hogy akár teljesen felesleges költségeket is elviseljenek a hatóság – megismételt eljáráshoz vezető – jogsértő döntéséből kifolyólag. Az ilyen életszerűtlen elvárások összessége végeredményben oda vezetne, hogy a fúziókontroll eljárások bírósági felülvizsgálata egy üres halmazná válna.

A GVH ezen fenti megközelítése pedig egyben azzal az abszurd következtetéssel is járna, hogy a bíróság új eljárásra utasítása minden esetben praktikusán értelmetlen volna, hiszen az állítólagos folyamatos akarategység hiánya miatt a GVH azonnal megszüntethetné az új eljárást, vagy akár el sem indítaná. A bíróság határozata tehát egy lehetetlen célra irányulna, a kifordított GVH-s logika szerint a bíróság ilyenkor jogszerűtlenül jelentene be maga egy tranzakciót a GVH-nak (ld. Kúria tekintendő az összefonódás bejelentőjének a GVH értelmezésében megismételt eljárások esetében).

A fentiekből levezetetten tehát a bíróság új eljárásra utasító kötelezése egy üres halmaz lenne, hiszen minden esetben a GVH megszüntetné a megismételt eljárást okafogyottságra hivatkozással, négy vagy akár hat évvel az eredeti Kiváltó Mozzanatot követően egy olyan időpillanatban, amikor a felek éppen a legnagyobb bizonytalanság időszakát élik az eljárás lehetséges kimenetelével, illetve akár csak annak időzítésével kapcsolatban. A bíróság érdemi döntésére pedig ezáltal soha nem kerülhetne sor, mivel nem fog rendelkezésére állni olyan hatósági döntés, amelynek tartalmáról lehetősége lenne ítélni. Mindezen következtetések pedig kétségtől és alapjaiban sértik a hatékony jogorvoslathoz való alapjogot és az alkotmányos jogrendet.

6.6 A Megismételt Eljárás megszüntetése még a bejelentéses rezsím alkalmazása esetén is jogsértő lett volna

Az indítványozó megerősíti, hogy határozottan nem ért egyet a bejelentéses rezsím alkalmazhatóságával a Megismételt Eljárásban. Fontos rámutatni azonban arra, hogy a Megismételt Eljárás megszüntetése még abban az esetben is jogsértő lett volna, ha a GVH nyakatekert logikája szerinti bejelentéses rezsím lett volna alkalmazandó ezen eljárásban.

A bejelentéses rezsím szabályaiból ugyanis az következne, hogy a GVH a Megismételt Eljárás versenyfelügyeleti szakaszát kizárólag a bejelentés megérkezését követő 8 napon belül indíthatja meg. A Tptv. 43/N. § (2) bekezdése ugyanis egyértelműen kimondja, hogy amennyiben a bejelentés beérkezését követő naptól számított 8 napon belül a GVH az összefonódás vizsgálatát nem rendeli el (vagy nem állít ki hatósági bizonyítványt, illetve a bejelentést nem utasítja vissza), akkor az ún. hallgatólagos jóváhagyás intézménye miatt az összefonódás végrehajtható. Márpedig jelen esetben a GVH az általa bejelentésnek tekintett dokumentumot, azaz a Kúria Előzmény Ítéletét 2020. január 20-án vette kézhez⁶⁴, míg a Megismételt Eljárás keretében a versenyfelügyeleti eljárás megindítására csupán 2020. március 2-án – tehát egyértelműen a 8 napos határidőn túl – került sor.

A fentiekből egyértelműen következik, hogy a GVH – saját logikáját alkalmazva – a bejelentéses rezsím esetében sem szüntethette volna meg az ügyet a Megismételt Eljárásban, hiszen hallgatólagosan érdemi döntést (ti. jóváhagyást) hozott 2020. január 28-án (ti. 8 nappal

⁶³ Ld. a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának a Tptv.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2014 (egységes szerkezetben a korábbi években kiadott elvi jelentőségű döntésekkel) 28.2. pontját, amely szerint a „Gazdasági Versenyhivatal nem egy konkrét szerződést, hanem a Tptv. szerinti értelemben vett összefonódást engedélyez”.

⁶⁴ Ld. az Ügyindító Végzés 3. oldalát.

a Kúria Előzmény Ítéletének kézhezvételét követően). Mindebből tehát világosan látszik, hogy a versenyfelügyeleti eljárás megindítása, majd annak megszüntetése még a bejelentéses rezsimben is jogsértő lett volna. Mindazonáltal a fenti gondolat kísérlet célja nem a bejelentéses rezsim alkalmazási lehetőségét kívánta realitásként körüljárni, sokkal inkább ezzel is szemléltethetővé válhatott a GVH eljárásának tarthatatlansága az új Kiváltó Mozzanat keresésével kapcsolatban.

VII. AZ ELJÁRÁSI BÍRSÁG KISZABÁSA ALAPTÖRVÉNY-ELLENES VOLT

7.1 Alapjogsérelemmel jár az eljárási bírság kiszabása

Ahogy azt az Alkotmányjogi Panaszában is előadta az indítványozó, a GVH eljárási bírságot kiszabó magatartása, valamint a Kúria Ítélete is súlyos alapjogsérelemmel járt az indítványozó számára, hiszen a GVH és a Kúria megsértette az indítványozó Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdésében, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében foglalt alapjogait és az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglaltakat, azaz a tisztességes hatósági és bírósági eljáráshoz való alapjogát, valamint a jogbiztonság követelményét.

7.2 Az eljárási bírsággal elszenvedett alapjogsérelem megerősítése

Az indítványozó nyilatkozik, hogy az Alkotmányjogi Panaszában előadott érveit változatlanul fenntartja. A felesleges duplikációk elkerülése, ugyanakkor az egységes szerkezet megtartása érdekében ezen érveket jelen beadványban csupán vázlatosan adjuk elő, és egyben ily formában teszi meg az indítványozó reakcióit a GVH Nyilatkozatára, valamint a GVH Kiegészítő Nyilatkozatában foglaltakra:

I. A Kiinduló Mozzanat és így az alkalmazandó jog téves meghatározása – az előreláthatósági követelmény sérelmével – érdemi hatással volt az eljárási bírság kiszabásának eredményére:

- A GVH Nyilatkozatával ellentétben az eljárási bírság megfizetésére kötelezés egyvértelműen visszavezethető – többek között – az Összefonódás tárgyának jogsértő átminősítésére és az alkalmazandó jog hibás megválasztására;
- A GVH-nak az **eredeti Kiinduló Mozzanatot kellett volna értékelnie** az ügyfél kérelmének átminősítése helyett (azaz a Kúria Előzmény Ítéletét tekinti összefonódás-bejelentésnek, ld. részletesen a III. fejezetet);
- Ezzel összhangban a **kérelmes eljárási rezsimet kellett volna alkalmaznia** (ld. a fenti IV. fejezetet);
- Ha a GVH a Kúria Előzmény Ítéletével összhangban az eredeti Összefonódás versenyjogi minősítését kívánta volna elvégezni, úgy értelemszerűen észlelnie kellett volna, hogy **rendelkezésre áll az indítványozó által az Előzmény Eljárás kezdeményezésekor benyújtott eredeti kérelmes űrlap**;
- Egy űrlap (akár kérelmes, akár bejelentéses) újbóli kitöltésére kötelezés – amelynek eredménye az eljárási bírság kiszabása – így **eleve szükségtelen és egyben jogsértő** lépés volt a GVH részéről;

II. Az Űrlap „normál ügymenet” szerinti kitöltése nem vonhatott volna magával eljárási bírság szankciót:

- Az Űrlap **explicit módon megengedi az eltérés lehetőségét**, így az Űrlap kitöltésekor a **nem megfelelő adatszolgáltatásként való minősítés fogalmilag értelmetlen**;
- A kérelmes rendszerben az űrlap kitöltésekor nem teljeskörű adatok szolgáltatásának a **„szankciója” a hiánypótlás kiadása volt**, eljárási bírság

kiszabására az indítványozó tudomása szerint az űrlap hiányosságai kapcsán ezidáig soha nem került sor⁶⁵;

- Normál ügymenet szerint az adatkérő végzések specifikáltak és részletesek, míg az Űrlap általános séma szerint fogalmaz meg kérdéseket, amelyek teret adnak a piaci körülményekhez való igazításra;
- Fúziós eljárásokban általánosnak tekinthető, hogy az ügyfelek legjobb szándéka és együttműködése ellenére az űrlapban szereplő adatokon felül további adatok megadását, vagy a már meglévő adatok tisztázását tartja célszerűnek a GVH;
- Az eljárási bírság kiszabásakor a Kúria és a GVH teljeskörűen elmulasztotta figyelembe venni, hogy az indítványozó nem a GVH specifikusan feltett kérdéseire válaszolt, hanem az Űrlap sablonszerű kérdősort töltötte ki legjobb tudása szerint és szolgáltatott adatokat [*Nem nyilvános információ!*];
- Nem azonosítható egyben olyan közérdek sem, amely fúziós eljárásban indokoltá teszi az eljárási bírság azonnali alkalmazását. Fúziós eljárásokban ugyanis az antitröszt eljárásokkal szemben a piacon jogsérelem fennállása nem vélelmezett⁶⁶, így az ilyen drasztikus azonnali beavatkozás közérdekvédelmi eszközökkel sem igazolható.

III. Az eljárási bírság kiszabása az előreláthatóság és elvárhatóság alapkövetelményével (Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése) ellentétes:

- Az Űrlapban megfogalmazott nyitott és véleményjellegű kérdések megválaszolása esetén eleve kizárt a hibás (jogsértő) válaszadás;
- Ilyen kérdések esetén az ügyfél ugyanis azzal válaszol a kérdésre, hogy él a jogszerű keretek között biztosított értékelés, eltérő válaszadás lehetőségével;
- A jelen ügyben szankcionált kérdések (ti. piacdefiníciós és a tranzakció tárgyára vonatkozó kérdések) mindegyike – ugyan eltérő okok miatt, de végeredményben azonosan – ezen kategóriákba esett;
- Az indítványozót végül mégis szankció érte annak ellenére, hogy a GVH elismeri az indítványozó érveinek validitását⁶⁷, az eltérést pedig az indítványozó részletes magyarázatot is adott, a tekintetben, hogy miért tartja irányadónak (sokkal korszerűbbnek) az által kiválasztott metodológiát, illetve az eredeti Kiinduló Mozzanatot.

IV. Konkrétan meg nem fogalmazott hatósági elvárásoknak való megfelelés nem kérhető számon az indítványozón:

- Hierarchikus hatósági jogviszonyban nem értékelhető az ügyfél terhére, ha a hatóság az adatkérő végzését esetleg pontatlanul vagy konkrétumok megjelölése nélküli általános formanyomtatványon adja meg;
- Az előreláthatóság alapjogi mércéjével ellentétes azon követelmény, ha egy eljárás alá vontnak a GVH által fel nem tett kérdésekre is választ kellene adnia, illetve eltérést megengedő kérdések esetén is kizárólag a GVH által elvárt (de nem közölt formátumú) adatszolgáltatás volna megfelelő⁶⁸;
- Nem várható el az indítványozótól, a GVH és a Kúria álláspontja, miszerint az indítványozónak kellett volna egyeztetést kezdeményeznie az Adatkérő Végzésről,

⁶⁵ A bejelentéses rendszer ugyan némiképp eltérően működik, azonban abban hasonlít az kérelmes rezsimhez, hogy a nem teljeskörű adatok szolgáltatása az űrlapban soha nem eljárási bírságot, hanem a versenyfelügyeleti eljárás megindítását vonja maga után mint eljárási következményt.

⁶⁶ Ezt erősíti, hogy a versenyjogi diskurzusban éppen a káros versenyhatások hiányával kapcsolatos vélelem lehetősége merült fel, ld. pl. Antonio Tizzano főtanácsnok indítványát a 12/03. P. számú az Európai Községek Bizottsága kontra Tetra Laval BV ügyben, 70-76. pontok.

⁶⁷ Ld. a Másodfokú Végzés 99. pontját, miszerint „[a] televíziós piac esetében pedig megfelelő mérőszám nyilvánvalóan (a Kérelmező által is elismerten és a GVH gyakorlata szerint is) a nézettség, online felületek esetében a látogatottság”.

⁶⁸ Ez a megközelítés a Tisztelt Alkotmánybíróság azon elvárásával is ellentétes, amely szerint a jogalkalmazó szerveknek kiszámítható jogalkalmazást és jogértelmezést kell követniük, ld. 24/2015. (VII. 7.) AB határozat, Indokolás [26].

ugyanis valójában a hatóság feladata egyedileg és pontosan megfogalmazni a kérdéseit;

V. A GVH eljárési bírságot kiszabó Végzései és a Kúria Ítélete szelektív bizonyítási sztenderdeken alapulnak:

- a GVH és a Kúria az ügy eldöntése szempontjából számos releváns tényállási elemet hagyott figyelmen kívül, illetve félreértelmezte végletesen az Adatszolgáltatás jogszerűségét;
- A GVH az eljárési bírság kiszabásakor abból indult ki, hogy az indítványozó nem szolgáltatott adatokat a GVH korábbi gyakorlatának megfelelő piacdefiníció szerint⁶⁹. A Kúria pedig az Ítélet egyik alaptéziseként amiatt látta bizonyítottnak az Adatszolgáltatás hiányosságait, mivel „[a]z, hogy a felperes az űrlap minden rovatába írt valamit, nem jelenti a kérdés teljeskörű megválaszolását. Ez ugyanis azt feltételezná, hogy a rovatokat az alperes elvárásának megfelelően töltse ki. Függetlenül tehát attól, hogy a Közlemény, a bejelentéses űrlap, illetve a kitöltési útmutató nem minősül jogszabálynak, a Tpv. rendelkezéseiből fakadóan a felperes mégis köteles volt azok figyelembevételével kitölteni az űrlapot. Kétségtelen, hogy az űrlap esetenként eltérő válaszadásra is ad lehetőséget, ám ennek körében – a Tpv. rendelkezése alapján – az alperes által meghatározott piacdefiníció, a piaci hatások vizsgálatának módszertana nem kifogásolható [kiemelés az indítványozótól]”⁷⁰.
- Ilyen piacdefiníciós meghatározás a GVH részéről az Adatkérő Végzésben nem történt;
- Fúziós eljárások legalapvetőbb jellemzője, hogy a GVH nem ad (és nem is adhat meg) előre követendő piacdefiníciós mintákat⁷¹;
- A releváns joggyakorlat alapján az Ítéletben idézett és követett piacdefiníciós GVH álláspont távolról sem hat triviálisnak e téren sem⁷². A GVH gyakorlatában ugyanis azonosítható olyan korábbi fúziós döntés, amelyben a műsorterjesztői, illetve a hirdetési piacot bruttó nézettségi százalékpont (ún. GRP) és nem a jelenleg hiányolt árbevétel alapon határozta meg⁷³;
- A piacdefiníciós kérdések megválaszolása tehát semmiképp sem tekinthető egy egyszerű adatgyűjtési feladatnak, a releváns mérőszámok semmiképp sem eleve determináltak⁷⁴.

VIII. A GVH ELJÁRÁSÁNAK EGÉSZE, ÖSSZESEGÉBEN ÉRTÉKELVE IS SÉRTI A TISZTESSÉGES ELJÁRÁSHOZ VALÓ JOGOT

A fenti fejezetekben az indítványozó részletesen bemutatta, hogy a GVH milyen jogsértéseket követett el az indítványozó Összefonódás engedélyezésére irányuló kérelmének elbírálása (pontosabban el nem bírálása) során az Előzmény és a Megismételt Eljárásban. Emellett az alábbiakban az indítványozó arra is rá kíván mutatni, hogy e sorozatos jogsértések következtében a GVH eljárása mint egész, tisztességtelennek és visszaélészerűnek minősül. Ennek keretében az indítványozó álláspontja szerint a GVH eljárása összességében még abban az esetben is sértené az indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát, ha a GVH egyébként egyenként jogszerűnek tekinthető eszközökkel hátráltatta volna, hogy

⁶⁹ Ld. az Elsőfokú Végzés 8-9. oldalait.

⁷⁰ Ld. az Ítélet [69] bekezdését.

⁷¹ Ld. Sárközy Tamás (szerk.): Versenyjog, HVG-ORAC, Budapest, 2001, 216. o.; Richard Whish: Versenyjog, HVG-ORAC, Budapest, 2010, 846. o.; Simon Bishop – Mike Walker: Az európai közösségi versenyjog közgazdaságtana, Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ, Budapest, 2011, 175. o.

⁷² Ld. az Ítélet [67] bekezdését.

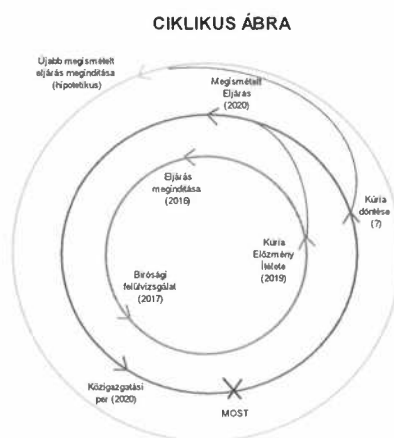
⁷³ Ld. a Vj/066-301/2011. számú határozatot.

⁷⁴ Ld. Sárközy Tamás (szerk.): Versenyjog, HVG-ORAC, Budapest, 2001, 216. o.; Richard Whish: Versenyjog, HVG-ORAC, Budapest, 2010, 846. o.; Lynne Pepall – Daniel J. Richards – George Norman: Piacelmélet – Modern megközelítés gyakorlati alkalmazásokkal, HVG-ORAC, Budapest, 2008, 90-91. o.

az indítványozó kérelme érdemi elbírálásra kerüljön, hiszen mindezzel jelenleg is három különböző jogalapon folyik jogvita, miközben az Összefonódást tervező feleknek **[Nem nyilvános információ!]** sem lehet biztos tudásuk arról, hogy valaha megismerhetik-e a hatóságok teljes és jogszerű álláspontját.

8.1 A GVH sorozatos jogsértései következtében felmerülő alapjogsérelem

A Megismételt Eljárással kapcsolatos jogviták nagy számára tekintettel szükséges kiemelni a tágabb jogkövetkezményeket is. Ilyen jogsértésnek minősül például – a teljesség igénye nélkül – a Kiváltó Mozzanat újraértékelése, a bejelentéses Űrlap kitöltésére kötelezés, a Díjak ismételt – kétszeres – megfizettetése vagy éppen a Megismételt Eljárás versenyfelügyeleti eljárási szakaszának az állítólagos bejelentés (ti. a Kúria Előzmény Ítélete) GVH-hoz való beérkezésétől számított 8 napon túl történő megindítása. A GVH eljárása tehát oda vezetett, hogy az indítványozónak az Összefonódással kapcsolatos összesen 7 közigazgatási per és a Kúria Előzmény Ítéletében foglalt kifejezett utasítás ellenére továbbra sem áll rendelkezésére az Összefonódás versenyjogi megengedhetőségére vonatkozó érdemi döntés az eredetileg **[Nem nyilvános információ!]** indult ügyben. Tekintettel továbbá arra, hogy a GVH a Megismételt Eljárásban sem hozott érdemi döntést, annak megszületésére az indítványozónak feltehetően további éveket kell várnia. Ezen lépések az alábbi ciklikus ábrára fűzhetők fel:



Az indítványozó álláspontja szerint ez a körköröség megfelelően szemlélteti, hogy jelen ügyben legjobb esetben mintegy további négy év múlva várható újra az a fejlemény a 6.4 pontban előadottak tükrében, hogy a Kúria ismételten új eljárásra utasítja a GVH-t. Ekkor a GVH új szakhatósági hozzájárulás beszerzését kezdeményezi, és köznyelvi fordulattal élve az indítványozó „visszakerül a startmezőre”.

Az indítványozó álláspontja szerint kifejezetten visszas helyzetet teremtene mindezért, amennyiben a fúziós bíróági felülvizsgálati eljárások amúgy is csekély számát a GVH jelenlegi jogértelmezése bebetonozhatná. Ennek oka, hogy a piaci szereplők eleve demotiváltak hosszadalmas jogi vitákba bocsátkozni, és inkább átszervezik a tranzakciókat a hosszadalmas pereskedés helyett. Mindezen gyakorlat azonban nem egy jogszerű állapot eredménye. A jelen ügyben pedig egy esetleges GVH-s álláspontot erősítő döntés olyan helyzethez vezethetne, hogy egy jogerős új eljárásra utasító kúriai ítéletnek sem lenne kötőereje, a megismételt eljárások pedig azonnal megszüntetésre kerülnének. Ezáltal a GVH praktikusán bármilyen jogszerűségi kontroll nélkül felelőtlenül hozhatna tiltó döntéseket, amelynek reparálása lehetetlenné válna, hiszen még egy esetleges negatív bíróági döntés sem járna a GVH-ra nézve hátránnyal. Így szélsőséges esetben lehetőség nyílna arra, hogy a GVH valódi bíróági ellenőrzés nélkül végezze munkáját a fúziókontroll területén a felülvizsgálat kiüresítésének következtében.

Egyébiránt az indítványozó véleménye szerint a magyar fúzióskontroll alkotmányosságát – a fent ábrázolt problémák kiküszöbölése mellett – az is segíthetné, ha a Tisztelt Alkotmánybíróság a sürgősségi eljárásban való elbírálást tekintené hatékony jogorvoslatnak jelen ügytípusban. Ahogy azt a fentiekben ábrázoltuk a gyors piaci változások miatt a fúziós bírósági eljárások száma ritka, sőt az idővesztés elkerülése és a versenyképesség fenntartása érdekében a felek inkább a tranzakciók átszervezése mellett döntenek a legtöbb esetben. A sürgősségi eljárásban való elbírálás ugyanakkor lehetőséget biztosítana a fúzió résztvevőinek, hogy meghatározott időlimiten belül a piaci körülményekkel lépést tudjanak tartani, ám egyben alkotmányos jogorvoslati jogukat megfelelő reparációs lehetőségnek tekintsék.

8.2 A GVH eljárásának alapjogsértő összhatása

A fent bemutatottak szerint a GVH említett döntései jogsértők voltak, ugyanakkor az indítványozó álláspontja szerint a GVH eljárása összességében tekintve is értékelés alá vonhatók a tisztességes eljáráshoz való alapjog szempontjából.

Mindennek azért lehet különös jelentősége – akár az egyes döntések jogszerűségétől függetlenül is –, mivel a Tisztelt Alkotmánybíróság következetes gyakorlata szerint a tisztességes eljáráshoz való jog – ideértve a tisztességes bírósági és hatósági eljáráshoz való jogot is – az eljárás egészének minőségére vonatkozik és „nem pusztán a jogszabályok megtartásával azonos”, így akár „az összes részletszabály betartása dacára lehet az eljárás méltánytalan vagy igazságtalan, avagy nem tisztességes”⁷⁵. A tisztességes hatósági eljáráshoz fűződő jog továbbá egy ügyfélközpontú megközelítést is megkövetel a hatóságok részéről, és azt az elvárást támasztja velük szemben, hogy biztosítsák „a közérdek és a szubjektív jogvédelem közötti egyensúlyt”⁷⁶, azaz elősegítsék az ügyfél jogainak gyakorlását. Ráadásul a fentiek mellett a Tisztelt Alkotmánybíróság korábban kifejezetten a tisztességes hatósági eljárás részjogosítványként azonosította az ügyfél észszerű határidőben meghozott döntéshez való jogát is⁷⁷. Mindez összhangban van az EJEB gyakorlatával is, amely szerint az eljárások túlzott mértékű elhúzódása veszélyt jelent a jogállamiság érvényesülésére és sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot⁷⁸.

A fentiek tükrében tehát mindazon körülmény, hogy a GVH magatartása folytán az indítványozó még a GVH jogsértése miatt megismételt és rendkívüli módon elhúzódó eljárást követően sem rendelkezik érdemi döntéssel az Összefonódás versenyjogi megengedhetőségét illetően, a GVH eljárását mint egészét is alapjogsértővé teszi. A GVH eljárása ezen az alapon – még az egyes döntések esetleges jogszerűségétől függetlenül is – alkalmas lehet arra, hogy megsértse az indítványozó tisztességes hatósági eljáráshoz való jogát, különösen annak észszerű határidőben meghozott döntéshez való részjogosítványát.

IX. AZ INDÍTVÁNYOZÓ KÉRELMEI

Az indítványozó mindenekelőtt rögzíti, hogy az Alkotmányjogi Panaszban előterjesztett kérelmeit fenntartja, és a Kúria Ítéletének megsemmisítését kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságtól.

A fentieket összefoglalva ezért az indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságtól, hogy az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, XXVIII. cikk (1) és (7) bekezdései, valamint B) cikk (1) bekezdése szerint

- (i) A jelen ügyet komplexen, minden részletére kiterjedően értékelje;

⁷⁵ Ld. pl. 3311/2018. (X. 16.) AB határozat, Indokolás [26]-[27].

⁷⁶ Ld. 7/2019. (III. 22.) AB határozat, Indokolás [33].

⁷⁷ Ld. 3/2014. (I. 21.) AB határozat, Indokolás [71]-[77]; 17/2015. (VI. 5.) AB határozat Indokolás [108]; 3223/2018. (VII. 2.) AB határozat, Indokolás [33].

⁷⁸ Ld. *Botazzi kontra Olaszország* (3488/97), 1999. július 28., 22-23. bekezdés; *KIPS DOO és Drekalović kontra Montenegró* (28766/06), 2018. szeptember 26., 108-109. bekezdés.

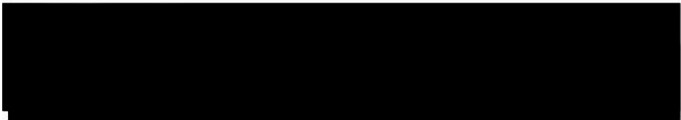
- (ii) Egyértelműsítse, hogy megismételt fúziós eljárásokban a GVH a Kiváltó Mozzanatot nem értelmezheti újra (különösen egyértelműen rendelkezzen arról, hogy egy bírósági döntés nem értékelhető fúziós kérelemként vagy bejelentésként);
- (iii) Tisztázza, hogy a megismételt fúziós eljárásokban a Tptv. szabályai szerint a kérelmes rezsimről a bejelentéses rezsimre nem lehetséges az áttérés;
- (iv) Deklarálja, hogy olyan megismételt eljárásokban, amelyre a hatóság jogsértése miatt került sor, nem megengedhető jogszerűen az ügyfelet ismételt Díj megfizetésére kötelezni;
- (v) Zárja ki elvi élel, hogy megismételt eljárásban a Kiváltó Mozzanat önkényes újraértelmezése miatt (okafigyottságra hivatkozva) a GVH megszünteti a vizsgálatát, a kérelmező egyértelmű akarata ellenére is;
- (vi) A Kúria Ítéletét semmisítse meg, mivel az eljárási bírság kiszabása súlyosan alapjogsértő;
- (vii) A fentiek szerint garantálja a hatékony fúziós bírósági felülvizsgálatot és e körben fontolja meg az esetleges sürgősségi eljárás bevezetésének alkotmányosságát ezen a téren.

X. ELJÁRÁSI NYILATKOZATOK

Az indítványozó jogi képviselőjének meghatalmazása az Alkotmányjogi Panasz M/1. számú mellékleteként került csatolásra.

Az Abtv. 57. § (1a) bekezdésére és 68. §-ára tekintettel az indítványozó a jelen nyilatkozat nyilvánosságra hozatalához nem járul hozzá. A Tisztelt Alkotmánybíróság munkájának elősegítése érdekében az indítványozó a jelen nyilatkozatban foglalt üzleti titoknak minősülő adatokat és információkat szürke háttérrel jelöli, a nyilatkozat üzleti titkot nem tartalmazó változatát pedig **M/13. számú mellékletként** csatolja.

Tisztelettel:


 dr. Petrányi Dóra és dr. Szendrői Szabolcs
 ügyvédek

[Nem nyilvános információ!]

Mellékletek:

<u>M/1. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/2. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/3. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/4. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/5. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/6. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/7. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/8. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/9. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/10. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/11. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/12. számú melléklet</u>	<u>[Nem nyilvános információ!]</u>
<u>M/13. számú melléklet</u>	<u>A jelen nyilatkozat üzleti titkot nem tartalmazó változata</u>