

AZ ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG 3100/2015. (V. 26.) AB HATÁROZATA**alkotmányjogi panasz elutasításáról**

Az Alkotmánybíróság tanácsa alkotmányjogi panaszok tárgyában meghozta a következő

határozatot:

1. Az Alkotmánybíróság a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 2005. november 1. napjától 2011. augusztus 3. napjáig hatályos 78. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével összefüggésben elutasítja.
2. Az Alkotmánybíróság a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény 2005. november 1-jétől 2012. június 26-ig hatályos 61. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt elutasítja.
3. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszokat az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésével, VI. cikk (1) bekezdésével, XIII. cikkével, XXVIII. cikk (1), (3) és (4) bekezdésével összefüggésben elutasítja.
4. Az Alkotmánybíróság a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 2005. november 1. napjától 2011. augusztus 3. napjáig hatályos 78. § (1) bekezdése alaptörvény-ellenességének megállapítására irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben visszautasítja.
5. Az Alkotmánybíróság a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélete alaptörvény-ellenességének megállapítására és megsemmisítésére irányuló alkotmányjogi panaszt az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésével összefüggésben visszautasítja.

Indokolás

I.

- [1] 1. 2013. november 12. napján az indítványozó gazdasági társaság (a továbbiakban: I. rendű indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (a továbbiakban: Abtv.) 26. § (1) bekezdése alapján a Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2.Kf.649.999/2013/27. számú ítéletével (a továbbiakban: másodfokú ítélet) összefüggésben. Ezzel párhuzamosan felülvizsgálati kérelmet is benyújtott ugyanezen ítélettel szemben a Kúriához. Az Alkotmánybíróság 2014. május 6. napján az alkotmányjogi panaszt befogadta, egyúttal a kúriai felülvizsgálati eljárás befejezéséig az eljárás szüneteltetése mellett döntött az Ügyrend 46. § (1) bekezdésének, (2) bekezdés a) pontjának, valamint (3) bekezdésének megfelelően. Az indítványozó 2014. augusztus 26. napján érkezett beadványában tájékoztatta az Alkotmánybíróságot a felülvizsgálati eljárás befejezéséről. Csatolta a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számon hozott ítéletét (a továbbiakban: kúriai ítélet), alkotmányjogi panaszát pedig kiterjesztette erre az ítéletre is.
- [2] 2014. szeptember 3. napján egy másik gazdasági társaság (a továbbiakban: II. rendű indítványozó) jogi képviselője útján alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletével szemben.
- [3] 2014. szeptember 8. napján egy harmadik indítványozó (a továbbiakban: III. rendű indítványozó) gazdasági társaság jogi képviselője útján szintén alkotmányjogi panaszt terjesztett elő az Abtv. 27. §-a alapján a Kúria mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletével szemben.
- [4] 2. Az alapul szolgáló ügyben a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozatának törvényességét vizsgálták az eljáró bíróságok.
- [5] 2.1. A jogerős bírói ítéletekben megállapított tényállás lényege szerint 2004. november 29. napján az indítványozók képviseletében eljáró személyek és mások részvételével megbeszélés folyt a budapesti Atrium Hyatt szállodában arról, hogy a MÁV Zrt. Vezérigazgatóság EU Program Igazgatósága által rövidesen kiírásra kerülő vasútépítési közbeszerzési eljárások tekintetében miként osszák fel a munkát egymás között a vasútépítésben érdekelt cégek

az ésszerűség és a gazdaságosság szempontjait figyelembe véve úgy, hogy mindenki közel egyforma arányban részesüljön belőle. A versenyt korlátozó megállapodás több vasútépítési tender vonatkozásában célozta meg a piac és az árak felosztását. A közbeszerzési pályázatok 2004 és 2005 folyamán írták ki (a legutolsónál, a győri pályázatnál, a beadási határidő 2005. november 10. volt), ezekkel összefüggésben további egyeztetésekre is sor került az egyes résztvevők között.

- [6] 2007 novemberében a GVH versenyfelügyeleti eljárást indított, mely a bíróság által előzetesen engedélyezett helyszíni kutatással („rajtaütéssel”) indult. A kutatás keretében a versenyhivatal munkatársai lefoglaltak egy, a 2004. november 29-i találkozóról szóló feljegyzést (a továbbiakban: lefoglalt feljegyzés), és egyéb dokumentumokat is. A lefoglalt feljegyzést azonban a GVH nem használta fel, mivel értelmezése szerint az előzetes bírói engedély nem terjedt ki e feljegyzésre, így a felhasználásához a Tptv. 65/A. § (9) bekezdése alapján utólagos engedélyt kellett volna kérnie. Erre azért nem került sor, mert az egyik eljárás alá vont vállalkozás engedékenységi kérelméhez csatolt egy, a lefoglalt feljegyzéssel azonos tartalmú feljegyzést (a továbbiakban: becsatolt feljegyzés). Ezen, illetve egyéb bizonyítékok alapján hozta meg érdemi döntését a GVH.
- [7] 2010. május 14-én kelt határozatával a GVH megállapította, hogy az indítványozók versenykorlátozó megállapodásukkal megsértették a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 11. § (1) bekezdését és (2) bekezdésének a) és d) pontját, valamint az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikk (1) bekezdésének a) és c) pontját. Erre tekintettel a Tptv. 78. § (1) bekezdése alapján a GVH az I. rendű indítványozót 2,1 milliárd forint, a II. rendű indítványozót 3,4 milliárd forint, a III. rendű indítványozót pedig 1,5 milliárd forint összegű versenyfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte.
- [8] Az indítványozók a GVH határozatát bíróság előtt támadták meg. Az első fokon eljáró Fővárosi Törvényszék a határozatot hatályon kívül helyezte, és a GVH-t új eljárás lefolytatására utasította (a továbbiakban: elsőfokú ítélet). A GVH az elsőfokú ítélettel szemben fellebbezéssel élt, míg az I. és a III. rendű indítványozók csatlakozó fellebbezést terjesztettek elő. A másodfokon eljáró Fővárosi Törvényszék az elsőfokú ítéletet megváltoztatta, és az indítványozók keresetét elutasította. A jogerős ítélettel szemben az indítványozók felülvizsgálati kérelmet nyújtottak be. A Kúria a felülvizsgálati eljárásban hozott ítélettel a jogerős ítéletet hatályon kívül helyezte, az elsőfokú ítéletet pedig akként

változtatta meg, hogy az indítványozók keresetét – a GVH határozata indokolásának egyes részei (240., 270–272. pontok) elhagyása mellett – elutasította.

- [9] 2.2. A Kúria szerint 2004. november 29-én az érintett vállalkozások versenykorlátozó elvi megállapodást kötöttek egymással, s e kartell még 2005 novemberében is tartott, hiszen 2005 novemberében zajlott az egyik (a győri) tender, melyre a versenykorlátozó megállapodás kiterjedt, és ez konkrét, megvalósult beruházás volt. Emiatt a 2005. november 1-jén hatályba lépett új szabályok alkalmazása az eljárás alá vont vállalkozásokkal szemben törvényes volt. Nem volt tehát jogszabálysértő, hogy a GVH nem az indítványozóknak a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének, hanem azon vállalkozáscsoport előző üzleti évben elért nettó árbevételének 10%-át tekintette bírságmaximumnak, amelynek a határozat meghozatalakor az indítványozók a tagjai voltak.
- [10] A Kúria rámutatott arra, hogy ha a versenyjogi jogsértést követően a kartellezésben résztvevő vállaltot mint leányvállalatot egy másik vállalkozáscsoport szerzi meg, akkor is annak a vállalkozáscsoportnak az árbevételét kell figyelembe venni a felső határ vonatkozásában a Tpv. 78. § (1) bekezdésének alkalmazása során, amely vállalkozáscsoportnak a kartellező vállalkozás a bírság kiszabását megelőző évben tagja volt (függetlenül attól, hogy a jogsértés időpontjában tagja volt-e valamely más vállalkozáscsoportnak).
- [11] A bírság arányosságát illetően a Kúria kifejtette, hogy a bírság mértékének meghatározása teljes mértékben összhangban áll azzal az elvvel, hogy az adott vállalkozás vagyoni és jövedelmi viszonyaihoz mérten arányos, speciál- és generálpreventív célokat egyaránt szem előtt tartó bírság kiszabására kerüljön sor. Ellenkező megközelítés esetén egy vállalkozáscsoporthoz nem tartozó, csak az adott piacon tevékenykedő vállalkozáshoz képest egy nagy nemzetközi vállalkozáscsoport tagjának az adott nemzeti piacon elért nettó árbevétele alapján számolt bírság aránytalanul kedvezőbb helyzetbe hozza az utóbbi vállalkozást. Mindez torzítaná a piaci versenyt az adott piacon a kis- és közepes vállalkozások hátrányára a nagy nemzetközi vállalkozásokkal szemben. A Kúria szerint az, hogy az anyavállalatok (mögöttes) felelősségének megállapítása nem történt meg az alapul fekvő eljárásban, nem teszi aránytalanná a bírságot, sőt, kedvezőbb is a vállalkozáscsoport számára a korábbiakhoz képest, mivel a vállalkozáscsoportnak megmarad a döntési mozgástere, hogy az adott nemzeti piacon befejezi-e tevékenységét vagy kifizeti a bírságot.
- [12] A Kúria foglalkozott a bizonyítékként felhasznált feljegyzés hitelességével is. Megítélése szerint az előzetes bírói engedély kiterjedt a lefoglalt feljegyzésre,

így azt a GVH utólagos engedély nélkül is felhasználhatta (volna). Ebből következően „az utólag benyújtott Feljegyzés hitelességével kapcsolatos bizonyítás (kinek került elküldésre, az megkapta-e, illetve ki fordította, mikor, és a beszerzett *pendrive* adatai manipuláltak-e) nem bír az ügyben jelentőséggel, mivel annak hitelességét teljes egészében alátámasztotta, hogy azt egy jogszerűen lefolytatott »helyszíni rajtaütésen« találták meg. Az a tény, hogy azt helyszíni rajtaütésen foglalták le, kizárja annak lehetőségét, hogy utólagos, az engedékenységi kérelem alátámasztása céljából készült Feljegyzésről van szó, vagy más egyéb visszaélésszerű motiváció vezérelhette” az engedékenységi kérelmet előterjesztőt, hogy „azt utólagosan és hamis tartalommal készítse el.”

[13] A Kúriának abban a kérdésben is állást kellett foglalnia, hogy a Tpv. 91/H. §-a alapján súlyos eljárási szabálysértést követtek-e el az alsóbb fokú bíróságok azzal, hogy nem értesítették az Európai Bizottságot a bírósági eljárásról. A másodfokú bíróság szerint ilyen szabálysértés nem történt az elsőfokú eljárásban, miután a GVH már megküldte a határozatát a Bizottságnak, így az ügyről a Bizottság „tudott”. A Kúria szerint azonban a Tpv. 91/H. §-ára azért nem alapozható a bírósági eljárás szabálytalansága, mert a Tpv. e rendelkezése elentétes az uniós joggal (az 1/2003/EK rendelettel), ezért nem is alkalmazható.

[14] 3. Az I. rendű indítványozó panaszában az eljárás során alkalmazott jogszabályok alaptörvény-ellenességének megállapítását kérte.

[15] Elsődlegesen azt indítványozta, hogy az Alkotmánybíróság semmisítse meg a Tpv. 78. § (1) bekezdésének a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2005. évi LXVIII. törvény (a továbbiakban: Tpv. 44. § (1) bekezdésével beiktatott azon rendelkezését, mely a versenyfelügyeleti eljárás során kiszabható bírságmaximumot a határozatban azonosított vállalkozáscsoport előző évi nettó árbevételének tíz százalékában állapítja meg. Megítélése szerint e rendelkezés sérti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljáráshoz való jogot. Egyrészt azért, mert a Tpv. 78. § (1) bekezdése azal, hogy lehetővé teszi a vállalkozáscsoport nettó árbevételének a figyelembe vételét, lényegében a versenyjogi felelősséget kiterjeszti a teljes vállalkozáscsoportra anélkül, hogy annak valamennyi tagja részt venne a versenyfelügyeleti eljárásban. Ezen szankcionálási lehetőség mögött nem áll jogsértés megállapítására irányuló eljárás, így önkényes. Másrészt pedig azért, mert a jogalkotó elmulasztotta meghatározni, hogy a GVH-nak a kétféle bírságmaximum közül melyiket kell figyelembe vennie. A GVH ez alapján döntése meghozatalakor bármelyiket választhatja, s még indokolnia sem kell a döntését.

- [16] Az I. rendű indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésének, vagyis az ártatlanság vélelmének a sérelmére is hivatkozott, mivel szerinte a bírságkiszabás során csak annak a vállalkozásnak az árbevételét lenne jogszerű figyelembe venni, amelyet a jogsértés tekintetében a GVH szerint felelősség terhel: a felelős részt tud venni az eljárásban és módja van védekezni is. A támadott szabály alapján azonban versenyjogi felelősséggel terheli a GVH – legalább is a bírságkiszabás kontextusában – a jogsértés tekintetében a GVH szerint is ártatlan vállalkozáscsoport-tagokat. Az érintett vállalkozással szemben így aránytalan mértékű szankció kiszabására nyílik lehetőség.
- [17] Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság nem találná alaptörvény-ellenesnek a Tpvt. 78. § (1) bekezdését, az I. rendű indítványozó kérte, hogy a testület állapítsa meg a Tpvtm. 61. § (1) bekezdésének alaptörvény-ellenességét, mert az sérti az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság (jogbiztonság) elvét, mivel az visszaható hatályú jogalkotásnak tekinthető. Az érintett előírás szerint a Tpvtm. új rendelkezései – beleértve a 78. § (1) bekezdést megállapító 44. § (1) bekezdését – 2005. november 1-jén léptek hatályba. Mindebből – a Tpvtm. 61. § (3) bekezdésére figyelemmel, mely szerint az eljárási rendelkezéseket a törvény hatálybalépése után indult és megismételt eljárásokban kell alkalmazni – az I. rendű indítványozó szerint az következők, hogy a törvény hatálybalépését követően kiszabott bírságok esetén is alkalmazható a magasabb (vállalkozáscsoportokra kialakított) felső határ akkor is, ha a jogsértést korábban követték el. Arra az esetre, ha az Alkotmánybíróság nem semmisítené meg a támadott rendelkezést, a panaszos kérte, hogy a testület annak adjon alaptörvény-konform értelmezést.
- [18] Az I. rendű indítványozó arra is kérte az Alkotmánybíróságot, hogy az Abtv. 28. § (2) bekezdése alapján vizsgálja fölül és semmisítse meg az érintett törvényszéki ítéletet (az elsőfokú ítélettel és a GVH határozatával együtt), mert abban alaptörvény-ellenes jogszabályokat alkalmaztak, ezért sérült az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében foglalt jogállamiság elve, a XXVIII. cikk (1) bekezdésében garantált tisztességes eljáráshoz való jog és a XXVIII. cikk (2) bekezdésében garantált ártatlanság vélelmének alapkövetelménye.
- [19] Azt is kérte az I. rendű indítványozó, hogy az Alkotmánybíróság az Abtv. 61. § (1) bekezdés *b)* pontja alapján hívja fel az érintett bíróságot a határozat végrehajtásának felfüggesztésére. Ezzel összefüggésben előadta, hogy a bírság összege az I. rendű indítványozó saját tőkéjének tizenhatszorosa, és a bírság összegét az I. rendű indítványozó akkor sem tudná előteremteni, ha minden vagyontárgyát értékesítené. Előadása szerint a bírság kifizetésére nem képes, lényegében a megszűnését eredményezné. Utalt arra is, hogy a megszűnése

a folyamatban lévő jótállási és kivitelezési munkák teljesítését ellehetetlenítene, számos alvállalkozót fizetésektelen helyzetbe hozna, súlyos károkat okozna az indítványozó megrendelőinek és konzorciumi partnereinek. Az I. rendű indítványozó igazolta, hogy a felülvizsgálati kérelem elbírálásáig a Kúria a végrehajtás felfüggesztéséről rendelkezett.

[20] Az I. rendű indítványozó a jogerős másodfokú ítélet kézbesítését követően fordult az Alkotmánybírósághoz, majd a kúriai ítélet megszületését követően alkotmányjogi panaszát kiegészítette. Előadta, hogy megítélése szerint – szemben a kúriai érveléssel – a jogellenes cselekmény nem konstans jogsértő állapotként definiálható, hanem pontszerű, időben, térben és résztvevőiben egymástól elkülönülő kartellcselekményekként. Ezek mindegyike, azaz az érintett „projektek koordinálását és egyeztetését célzó magatartás 2005. november 1-e előtti dátumú” volt. Arra az esetre, ha el is fogadható, hogy kartell-megállapodás jött létre a felek között több közbeszerzési eljárásra kiterjedően, akkor is elmulasztotta a bíróság annak vizsgálatát, hogy a bizonyítékként felhasznált feljegyzés szerint valósult-e meg a kartell. Megítélése szerint az egyéb bizonyítékok alapján az igazolható, hogy 2005. november 1-je után (a győri tenderen) a felek már nem a kartell-megállapodás szerint jártak el.

[21] 4. A II. rendű indítványozó több pontban fogalmazta meg, hogy álláspontja szerint a kúriai ítélet miatt ellentétes az Alaptörvénnyel.

[22] Egyrészt kifogásolta, hogy az ügyben felhasznált koronabizonyíték (a lefoglalt feljegyzés) kapcsán nem élhetett irat-betekintési és észrevételezési jogával, ami sérti a tisztességes eljáráshoz való jogát, különösen a fegyverek egyenlőségének követelményét [XXVIII. cikk (1) bekezdés]. Előadása szerint a GVH állította, de nem bizonyította, hogy a lefoglalt feljegyzés azonos lenne a becsatolt feljegyzéssel, a lefoglalt feljegyzéshez azonban az indítványozó nem férhetett hozzá az eljárás folyamán.

[23] Másrészt a II. rendű indítványozó szerint a Kúria alaptörvénysértő értelmezést adott a Tpv. 78. § (1) bekezdésének, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a bírságmaximum a vállalkozáscsoport által elért árbevétel alapján is meghatározható szabad mérlegelési jogkörben, illetve más tagvállalkozás eljárás alá vonása nélkül is. Mindez sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elveket és az ártatlanság vélelmét [XXVIII. cikk (1)–(2) és (4) bekezdés]. A kúriai értelmezés a *nullum crimen/nulla poena sine lege* elvével azért ellentétes, mert sérti a II. rendű indítványozó „törvényes büntetéshez való jogát”, miután lehetővé teszi a hatóság számára, hogy önkényesen áttörje a törvényi bírságmaximumot a magasabb bírság

kiszabása érdekében. Nem áll összhangban a tisztességes eljáráshoz való joggal a Kúriának a bírság mértékével összefüggő azon érvelése, mely szerint az anyavállalat dönthet úgy is, hogy a bírságra tekintettel „az adott nemzeti piacon befejezi a tevékenységét”. Aránytalan ugyanis az olyan szankció, amelynek következménye a vállalkozás megszűntetése, hisz a bírságmaximum olyan garanciális szabály, melynek célja a jogsértő vállalkozásra érzékelhető súlyú, de nem visszafordíthatatlan következményekkel járó bírság kiszabása. Az ártatlanság védelme amiatt sérült, hogy a kartellező vállalkozás vétkességét a bíróság kiterjesztette a vállalkozáscsoporthoz tartozó más vállalkozásokra anélkül, hogy ezek a vállalkozások a GVH előtt ügyfélként szerepeltek volna az eljárásban.

- [24] Harmadrészt, a Tptv. 78. § (1) bekezdésében meghatározott magasabb bírságmaximum alkalmazása visszaható hatályú jogalkalmazásnak minősül, ezért sérti a jogállamiság követelményét és a *nulla poena sine lege elvét* [B] cikk (1) bekezdés, XXVIII. cikk (4) bekezdés].
- [25] Negyedrészt, a Kúria súlyosabb bírságszankció alkalmazását hagyta jóvá a II. rendű indítványozóval szemben amiatt, hogy a vállalkozáscsoportba tartozó másik vállalkozást már korábban (másik ügyben) elmarasztalta a GVH. Ez ellentétes a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvével, valamint a tisztességes eljárás követelményével [XXVIII. cikk (1) és (4) bekezdés].
- [26] Megsértette a tisztességes eljáráshoz való jogot a Kúria azzal is, hogy olyan indokok alapján rendelkezett az indítványozó felülvizsgálati kérelmeiről, amelyekre nézve a bíróság nem hallgatta meg az indítványozót: a Kúria olyan jogi érvelés alapján nem látott jogszabálysértést a Tptv. 91/H. §-a kapcsán a bírósági eljárásokban, mely korábban nem merült fel, így arra vonatkozóan az indítványozó nem fejthette ki álláspontját.
- [27] 5. A III. rendű indítványozó több ízben kiegészített panaszában szintén több pontban foglalta össze, hogy megítélése szerint a kúriai ítélet miatt nem áll összhangban az Alaptörvénnyel.
- [28] Egyrészt azt kifogásolta, hogy a Kúria hivatalból olyan jogi minősítést fogalmazott meg a III. rendű indítványozó magatartásával kapcsolatban, amelyet a GVH határozata nem tartalmazott: a kartell a Kúria szerint 2004. november 29-én jött létre és még 2005. novemberben is tartott. A GVH azonban nem folytatott bizonyítást arra nézve, hogy a III. rendű indítványozó 2005 novemberében valóban részt vett-e még a kartellben, e tekintetben a III. rendű indítványozónak nem volt alkalma álláspontját kifejteni, ezáltal sérült a tisztességes eljáráshoz, illetve a védekezéshez való joga [XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdés].

- [29] Másrészt, a III. rendű indítványozó szerint a *nulla poena sine lege* elvével [XXVIII. cikk (4) bekezdés] ellentétes az, hogy a 2005. november 1-jétől hatályos Tpv. 78. § (1) bekezdésében meghatározott magasabb bírságmaximumot vette figyelembe a GVH és a Kúria.
- [30] Harmadrészt, a kúriai ítélet révén sérült a III. rendű indítványozó tulajdonhoz való joga, mivel a Kúria elmulasztotta hatályon kívül helyezni a GVH határozatának a bírságot kiszabó részét [XIII. cikk (1) bekezdés].
- [31] Negyedrészt, a III. rendű indítványozó sérelmezte, hogy a GVH-nál ugyanazok a személyek állapították meg az indítványozó „bűnösségét” az előzetes álláspontban, mint akik a határozatot meghozták és aláírták. Ez pedig ellentétes a függetlenség és pártatlanság követelményével, illetve az ártatlanság vélelmével [XXVIII. cikk (1) és (2) bekezdés]. Utóbb benyújtott beadványában a III. rendű indítványozó e vonatkozásában az alkotmányjogi panaszát visszavonta.
- [32] Ötödrészt, a helyszíni kutatás lefolytatásának körülményei, így a kutatást engedélyező bírói végzés nem megfelelő indokolása, a kutatási jelentés, illetve a rendőri jelenlét hiánya a III. rendű indítványozó szerint sérti az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről, Rómában, 1950. november 4-én kelt Egyezmény (a továbbiakban: Egyezmény) 6. és 8. Cikkében, valamint az Alaptörvény VI. és XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított jogait.
- [33] Végül, a III. rendű indítványozó állítása szerint az Egyezmény 6. Cikkébe, illetve az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésébe ütköző módon sértette meg a Kúria az arányosság követelményét akkor, amikor helybenhagyta azt a bírságösszeget, ami a vállalkozáscsoport árbevétele alapján számított bírságmaximumot nem érte el, az adott vállalkozás árbevétele alapján számított bírságmaximumot azonban meghaladta [XXVIII. cikk (1) bekezdés]. Utalva az Európai Bíróságának 2014. szeptember 4-én kelt ítéletére (YKK és mások kontra Bizottság, C-408/12.) kifejtette, hogy csak az felel meg az arányosság és a személyes felelősség, valamint a szankció egyéniesítése elvének, ha egy leányvállalat által az akvizícióját megelőzően elkövetett versenyjogsértésért (amelyért az anyavállalat nem tartozik versenyjogi felelősséggel) kizárólag a leányvállalat (és nem a vállalkozáscsoportja) előző évi árbevételét figyelembe véve szabnak ki bírságot.
- [34] 6. Az Alkotmánybíróság eljárása során észlelte, hogy a Tpv. 78. § (1) bekezdése a GVH határozatának meghozatalát követően módosult, majd 2014. július 1. napjával hatályát veszítette, s helyébe új rendelkezés lépett. A Tpv. -et a törvényhozó 2012. június 27-ével hatályon kívül helyezte. A jogszabályok

hatályvesztése – figyelemmel az Abtv. 41. § (3) bekezdésére figyelemmel – nem érinti az alkotmányjogi panasz eljárás lefolytatását, az Alkotmánybíróságnak ezért a Tpvt.-nek és a Tpvtm.-nek az ügyben alkalmazott rendelkezését kellett vizsgálnia.

II.

[35] 1. Az Alaptörvénynek az indítványokkal érintett rendelkezései:

„B) cikk (1) Magyarország független, demokratikus jogállam.”

„VI. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.

(2) Mindenkinek joga van személyes adatai védelméhez, valamint a közérdekű adatok megismeréséhez és terjesztéséhez.

(3) A személyes adatok védelméhez és a közérdekű adatok megismeréséhez való jog érvényesülését sarkalatos törvénnyel létrehozott, független hatóság ellenőrzi.”

„XIII. cikk (1) Mindenkinek joga van a tulajdonhoz és az örökléshez. A tulajdon társadalmi felelősséggel jár.

(2) Tulajdont kisajátítani csak kivételesen és közérdekből, törvényben meghatározott esetekben és módon, teljes, feltétlen és azonnali kártalanítás mellett lehet.”

„XXVIII. cikk (1) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy az ellene emelt bármely vádat vagy valamely perben a jogait és kötelezettségeit törvény által felállított, független és pártatlan bíróság tisztességes és nyilvános tárgyaláson, ésszerű határidőn belül bírálja el.

(2) Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.

(3) A büntetőeljárás alá vont személynek az eljárás minden szakaszában joga van a védelemhez. A védő nem vonható felelősségre a védelem ellátása során kifejtett véleménye miatt.

(4) Senki nem nyilvánítható bűnösnek, és nem sújtható büntetéssel olyan cselekmény miatt, amely az elkövetés idején a magyar jog vagy – nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben – más állam jog szerint nem volt bűncselekmény.”

[36] 2. A Tpv. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„78. § (1) Az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki e törvény rendelkezéseit megsérti. A bírság összege legfeljebb a vállalkozás, illetve annak – a határozatban azonosított – vállalkozáscsoportnak a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a köztestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bírság összege legfeljebb a tagvállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet.”

[37] 3. A Tpv. indítvánnyal támadott rendelkezése:

„61. § (1) Ez a törvény – a (2) bekezdésben, a 62. § (2)–(3) bekezdésében és a 63. § (2) bekezdésében foglalt kivétellel – 2005. november 1-jén lép hatályba.”

III.

[38] 1. Az Alkotmánybíróság befogadási eljárás keretében vizsgálta, hogy az alkotmányjogi panaszok megfelelnek-e a törvényi feltételeknek. Ennek során az Alkotmánybíróság tanácsa megállapította, hogy a panaszok az Abtv. által előírt formai és tartalmi követelményeknek eleget tesznek: az indítványozók a törvényes határidőn belül, szabályszerű meghatalmazással eljáró jogi képviselő útján terjesztették elő panaszaikat a rendelkezésre álló jogorvoslati lehetőségek kimerítését követően; az indítványok az Abtv. 52. § (1b) bekezdésében foglalt kötelező elemeket tartalmazzák; az indítványozók a GVH versenyfelügyeleti eljárásában ügyfélként, a közigazgatási perben felperesként vettek részt, így panasz előterjesztésére jogosultnak és – az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésében foglalt alapjog kivételével – az ügyben (a törvények alkalmazása, illetve az ítélet által alapjogaikban) érintetteknek minősülnek.

[39] Az Alkotmánybíróság a befogadási eljárás során úgy foglalt állást, hogy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdést és a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenességet vet fel a Tpv. 78. §-a 2005. november 1-jétől hatályos (1) bekezdésének alkalmazása az alapügyben vizsgált, 2004. november 29. napján kötött kartell-megállapodásra (visszaható hatályú jogalkotás, illetve jogalkalmazás tilalma), úgyszintén e rendelkezésnek a kúriai ítéletében

megjelenő értelmezése a vállalkozáscsoportba tartozó jogsértő vállalkozások esetén. Az Alkotmánybíróság szerint érdemi vizsgálat szükséges továbbá abban a kérdésben, hogy mennyiben érinti, illetve sérti az indítványozók által megjelölt alapjogokat a Tpv.-nek a bírság kiszabására vonatkozó, a bírság felső határát megállapító rendelkezése, illetve ennek bírói értelmezése. A testület szerint érdemben szükséges megvizsgálni azt is, hogy a bizonyítást, illetve a felek észrevételeinek, álláspontjának előadását érintően felhozott panaszok alaposak-e, valóban sérült-e a tisztességes eljáráshoz való jog, valamint a *nullum crimen sine lege*, illetve *nulla poena sine lege* elv.

- [40] 2. Az Alkotmánybíróság 2014. október 7-én kelt, indokolt végzésével felhívta a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságot, hogy a Gazdasági Versenyhivatal 2010. június 9-én kelt Vj-174/2007/332. számú határozatának végrehajtását az alkotmányjogi panasz eljárás befejezéséig az I. rendű indítványozó vonatkozásban függessze fel. A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság a felhívásnak a 16.K34.300/2010/99. végzésével eleget tett, a végrehajtás fel függesztése az alkotmánybírósági eljárás befejezéséig tart.
- [41] 3. Az Alkotmánybíróság az alkotmányjogi panaszok befogadását követően úgy látta, hogy a három alkotmányjogi panasz megvizsgálása és elbírálása a szoros tárgyi és tartalmi kapcsolat okán egy eljárásban indokolt, ezért az Abtv. 58. § (2) bekezdése és az Ügyrend 34. § (1) bekezdése alapján az ügyek egyesítéséről rendelkezett.
- [42] 4. Az Alkotmánybíróság az ügy érdemi elbírálása során az Abtv. 57. § (3) bekezdés alapján az ügyel összefüggésben keletkezett bírósági iratokat beszerzte a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságtól. Emellett az Abtv. 57. § (2) bekezdése alapján a helyszíni rajtaütést engedélyező előzetes bírósági végzések és az annak alapjául szolgáló kérelmek, illetve a helyszíni rajtaütésen készült jegyzőkönyvek megküldése végett megkereste a GVH-t. A GVH a helyszíni kutatás engedélyezésére irányuló kérelmeken kívül, melyek a hatósági iratok közt nem voltak fellelhetőek, az Alkotmánybíróságnak megküldte a kért iratok másolatát.
- [43] Az alkotmánybírósági iratokba történő betekintést követően a GVH észrevételeket terjesztett elő az Alkotmánybíróságnál.

IV.

- [44] Az alkotmányjogi panaszok nem megalapozottak, illetve érdemi vizsgálatra alkalmatlanok.
- [45] 1. Az Alkotmánybíróság először is azon indítványi elemekkel foglalkozott, melyek a bíróság kiszabását és mértékét (arányosságát) érintő törvényi rendelkezés, illetve jogalkalmazói jogértelmezés Alaptörvénnyel való összhangját vitatták. Ennek keretében az Alkotmánybíróság a jogszabályt önállóan és a kúriai ítéletben foglalt bírói értelmezéssel együtt is megvizsgálta.
- [46] 1.1. Az Alkotmánybíróság előbb áttekintette a Tpvt.-nek a bíráságotra vonatkozó szabályait, illetve megalkotásuk hátterét.
- [47] A Tpvt. 78. § (1) bekezdése a törvény megsértésének jogkövetkezményeként teszi lehetővé a GVH számára azt, hogy a jogsértővel szemben bíráságot szabjon ki. A jogalkotó a vizsgált szöveg szerint nem rendelte hozzá az egyes jogsértő magatartásokhoz a bíráságot szabályait, hanem általánosan határozta meg e szankció alkalmazásának feltételeit. Egyrészt rögzítette a bíráság felső határát, másrészt a 78. § (3) bekezdésében meghatározta a bíráság nagyságát befolyásoló szempontokat. Eszerint a bíráság összegét az eset összes körülményeire – így különösen a jogsérelem súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértéssel elért előnyre, a jogsértő felek piaci helyzetére, a magatartás felróhatóságára, az eljárást segítő együttműködő magatartására, a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítására – tekintettel kellett meghatározni.
- [48] A bíráság összege a 2005. október 31. napjáig hatályos szabályozás alapján legfeljebb a vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehetett. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a köztestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bíráság összege legfeljebb a tag vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehetett. Korábban tehát nem tartalmazott a Tpvt. külön rendelkezést a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozásokkal szemben kiszabható bíráság felső határára, egyáltalán a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozás mikénti bíráságotolhatóságára vonatkozóan. A gyakorlat szerint azonban – a kúriai ítélet indokolásából kitűnően (36. oldal) – 2005. november 1. előtt a GVH a vállalkozáscsoport tagjait egyetemlegesen kötelezhette a bíráság megfizetésére.
- [49] 2005. november 1. napjával a kiszabható bíráság felső határára vonatkozó előírás akként módosult, hogy kiegészült a vállalkozáscsoport árbevételéhez igazított bíráságmaximummal. A jogalkotó kifejezett módon semmilyen egyéb

szempontot nem határozott meg a tekintetben, hogy a kétféle felső határ közül a GVH-nak mikor kell az egyiket, illetve mikor a másikat alkalmaznia. A Tptv. 78. § (5) bekezdésébe került szabály értelmében, ha a bírságot a vállalkozás-csoport jogsértést megvalósító tagja önként nem fizeti meg, és a végrehajtás sem vezet eredményre, az eljáró versenytanács külön végzéssel a vállalkozás-csoportnak a határozatban nevesített tagjait egyetemlegesen kötelezi a bírság, illetve annak be nem hajtott része megfizetésére.

- [50] A törvényjavaslat indokolása szerint: „Jelentős újítás, hogy a törvény a bírságok megfizetéséért felelőssé kíván tenni olyan vállalkozásokat is, amelyek az eljárásban ügyfélként nem vettek részt, így a jogsértés megvalósításában esetlegesen betöltött szerepüket sem vizsgálta a versenyhatóság. E rendelkezés célja annak megakadályozása, hogy a vállalkozások az árbevételre vonatkozó adatokkal vagy a végrehajtás alá vonható vagyonnal történő manipulációval elkerüljék a bírság kiszabását vagy annak végrehajtását. A jogi formában is intézményesült gazdasági kapcsolatok szorossága e szervezetek felelősségét vélelmezhetővé teszi, s ezért indokolt a hátrányos jogkövetkezményeket rájuk is terhelni. Erre azonban a törvény szerint csak akkor kerülhet sor, ha a jogsértő ügyféllel szemben a végrehajtás eredménytelen volt. Ilyen mögöttes felelősséget ró a törvény a vállalkozás-csoportokra (vagyis az eljárás alá vonttól nem független, vele gazdasági egységet képező vállalkozásokra), és a vállalkozások társadalmi szervezetének, köztestületének, egyesülésének vagy más hasonló szervezetének tag-vállalkozásaira. A jogbiztonságot szolgálja az a szabály, hogy csak azon vállalkozás-csoport-tagtól, illetve társadalmi szervezetben (stb.) résztvevő tag-vállalkozástól hajtható be a bírság, amely vállalkozás ebbéli minőségében a határozatban nevesítésre került. A bírságfizetésre kötelező végzés ellen külön jogorvoslatot biztosít a törvény.”
- [51] A Kúria az alkotmányjogi panaszokkal támadott ítéletében az Alkotmánybíróságnak a 353/B/2009. AB határozatára (ABH 2010, 2026.) hivatkozva úgy fogalmazott, hogy a Tptv. 78. §-ának az egyetlen alaptörvény-konform értelmezése az, hogy a mögöttes kötelezésnek az új szabályok szerint szintén feltétele nemcsak a vállalkozás-csoport azonosítása, de a konkrét anyavállalat nevesítése (rendelkező részben a felelőssége megállapítása) és ügyfélként való bevonása a versenyfelügyeleti eljárásba. Ha eljárási hiba miatt nem vonták be az anyavállalatot (vagy a vállalkozás-csoport más tagvállalkozását, akinek a felelősségét meg akarja állapítani a GVH), csak azonosították a vállalkozás-csoportot, akkor az új szabályozás csak arra ad lehetőséget, hogy a GVH a vállalkozás-csoport nettó árbevétele alapján kötelezze a bírság megfizetésére az eljárás alá vont és a jogsértésben részt vett vállalkozást, de a mögöttes

felelősség hiányában, utóbb a bírság megfizetésére a Tptv. 78. § (5) bekezdése alapján az anyavállalat nem kötelezhető. (Kúriai ítélet 36–37. oldal) A Kúria értelmezésében a Tptv. 78. § (1) bekezdése lényegében inkohereus módon alakította át a gazdasági egység doktrínáját technikai szabállyá, így e rendelkezés nem követi következetesen sem a gazdasági egység doktrínáját, sem az uniós jogi gyakorlatot. (Kúriai ítélet 40–41. oldal)

- [52] A Kúria utalt arra, hogy jelen ügyben a GVH nem vonta be a rendelkező részben azonosított vállalkozáscsoportokat irányító vállalkozásokat ügyfélként az eljárásba, ezért mögöttes felelősségüket sem állapította meg a GVH.
- [53] 1.2. Az I. rendű indítványozó az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése alapján támadta a Tptv. 78. § (1) bekezdését. Az alkotmányjogi panasz alapján az Alkotmánybíróságnak arra a kérdésre kellett válaszolnia, hogy összhangban áll-e az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésével a Tptv. 78. § (1) bekezdésének a kétféle bírságmaximumot (az adott vállalkozás, illetőleg a vállalkozáscsoport árbevételének 10%-ában) lehetővé tevő rendelkezése, miközben a törvény nem határozza meg azokat a szempontokat, amelyek alapján a bíróság ellenőrizni tudja, a kettő közül melyiket veheti figyelembe a hatóság. E tekintetben tehát a Tptv. 78. § (1) bekezdésében foglalt szabályozás esetleges hiánya a vizsgálat tárgya.
- [54] Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése a bírósághoz fordulás jogát és a tisztességes bírósági eljáráshoz való jogot megfogalmazó alkotmányos rendelkezés. Tartalmát tekintve tehát elsődlegesen nem valamely anyagi jogi (felelőségi) szabály alkotmányos alapját, illetve kereteit meghatározó alapjogról van szó, sokkal inkább az anyagi jogot érvényre juttató (felelősséget érvényesítő) eljárással szemben támasztott követelményről. A kartellügyekben folyó, a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat (a továbbiakban: Abh.) által „büntetőjogi vádnak” minősített versenyfelügyeleti eljárásokban (Indokolás [62]) ugyanakkor a tisztességes eljáráshoz való jogból további (a szoros értelemben vett eljárási garanciákon túlmenő) alkotmányos elvárások fakadnak. Ez szoros összefüggésben áll a közigazgatás jog alá rendeltségének követelményével, mely a jogállamiság elvéből [Alaptörvény B) cikk (1) bekezdése], valamint a közigazgatási határozatok törvényességének bírósági felülvizsgálatát megteremtő hatásköri szabályból [Alaptörvény 25. cikk (2) bekezdés b) pont] következik.
- [55] A 7/2013. (III. 1.) AB határozatában az Alkotmánybíróság – korábbi alkotmánybírósági határozatokra hivatkozva – rámutatott arra, hogy „a tisztességes eljáráshoz fűződő jog körébe tartozik a hatékony bírói jogvédelem követelménye, amely szerint a jogi szabályozással szemben alkotmányos igény, hogy a perbe

vitt jogokról a bíróság érdemben dönthessen. Önmagában a bírói út igénybevételenek formális biztosítása ugyanis nem elegendő az eljárási garanciák teljesedéséhez, hiszen az alkotmányos szabályban előírt garanciák éppen azt a célt szolgálják, hogy azok megtartásával a bíróság a véglegesség igényével hozhasson érdemi döntést. A tisztességes eljárás követelménye tehát magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét is. A tisztességes eljárás alkotmányos követelményrendszerét kielégítő hatékony bírói jogvédelem pedig attól függ, hogy az eljárási szabályok értelmében a bíróság mit vizsgálhat felül [legutóbb megerősítve: 8/2011. (II. 18.) AB határozat, ABH 2011, 49, 80–81.]. Az Alkotmánybíróság ezt a követelményt első ízben a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatában, a közigazgatási határozatok törvényességének ellenőrzésével összefüggésben úgy fogalmazta meg, hogy »[a] közigazgatási határozatok törvényessége bírósági ellenőrzésének szabályozásánál alkotmányos követelmény, hogy a bíróság a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket az Alkotmány 57. § (1) bekezdésben meghatározott feltételeknek megfelelően érdemben elbírálhassa. A közigazgatási döntési jogkört meghatározó szabálynak megfelelő szempontot vagy mércét kell tartalmaznia, amely alapján a döntés jogszerűségét a bíróság felülvizsgálhatja.« Az Alkotmánybíróság e határozatának indokolásában kifejtette, hogy a közigazgatási határozatok bírói ellenőrzésének alkotmányos szabályát csak a tisztességes eljáráshoz fűződő jogra tekintettel lehet értelmezni. Az Alkotmánybíróság ezzel összefüggésben úgy fogalmazott, hogy »az összes, az Alkotmányban részletezett követelmény – a bíróság törvény által felállított volta, függetlensége és pártatlansága, az, hogy a tárgyalás igazságosan (a nemzetközi egyezmények szóhasználatával: *fair*, *équitablement*, *in billiger Weise*) és nyilvánosan folyják – ezt a célt szolgálja, csak e követelmények teljesítésével lehet alkotmányosan véglegesnek számító, érdemi, a jogot megállapító döntést hozni. A közigazgatási határozatok törvényességének bírói ellenőrzése tehát alkotmányosan nem korlátozódhat a formális jogszerűség vizsgálatára. A közigazgatási perben a bíróság nincs a közigazgatási határozatban megállapított tényálláshoz kötve, és a jogszerűség szempontjából felülbírálhatja a közigazgatási szerv mérlegelését is. Az így felfogott érdemi elbírálással nem áll ellentétben, hogy a bíróság a határozatot hozó hatóságot új eljárásra utasítja. Azok a jogszabályok, amelyek kizárják vagy korlátozzák azt, hogy a bíróság a közigazgatási határozatot felülvizsgálva a fentiek szerint érdemben elbírálja a jogvitát, ellentétesek az Alkotmány 57. § (1) bekezdésével. Ebből az okból nem csupán az a jogszabály lehet alkotmányellenes, amely kifejezetten kizárja a jogkérdésen túlmenő bírói felülvizsgálatot, vagy annak a közigazgatási mérlegeléssel szemben olyan kevés teret hagy, hogy

az ügy megfelelő alkotmányos garanciák közötti érdemi 'elbírálásáról' nem beszélhetünk, hanem az olyan jogszabály is, amely az igazgatásnak korlátlan mérlegelési jogot adván semmilyen jogszerűségi mércét nem tartalmaz a bírói döntés számára sem.« (ABH 1997, 263, 272.)" (Indokolás [24])

- [56] 1.3. A Tptv.-nek a 2005. november 1-jével hatályba lépett 78. § (1) bekezdését beiktató rendelkezéséhez [Tptvm. 44. § (1) bekezdés] kapcsolódóan készített, a törvényjavaslatot alátámasztó – fent már idézett – indokolás szerint a csoportosztintú bírság alkalmazásának célja az, hogy a nagyon súlyos jogsértések esetében a jogalkalmazó képes legyen a hasonló jogsértésektől való tartózkodás elérésére oly módon, hogy egyúttal megakadályozza az eljárás alá vont vállalkozások nettó árbevételének technikai átcsoportosítását, manipulálását a bírság mérséklése, vagy annak végrehajtása elkerülése céljából. [V.ö.: másodfokú ítélet 18–19. oldalai]
- [57] A csoportosztintú bírság alap alkalmazásának lehetősége az Európai Unió jogában és a tagállamok nemzeti jogában ismert és elismert, az 1/2003/EK. rendelet 23. Cikkének (2) bekezdésében nevesített jogintézmény.
- [58] A meghatározó piaci erővel rendelkező vállalkozáscsoportokban a meglehetősen összefonódott vállalkozások nemcsak egy adott ágazatban vagy területen veszélyeztetik a verseny tisztaságát, hanem – akár európai, akár csak egy országon belüli méretekben – az üzleti viszonyokra hosszú időn keresztül képesek meglehetősen kedvezőtlen hatást generálni, a tisztességes gazdasági versenyt súlyosan sértő felróható magatartást folytatni. (Ezt állapították meg a jelen ügyben eljáró bíróságok a vasútépítés területén. V.ö.: Kúria ítéletének 35. oldala, másodfokú ítélet 18. oldala) A vállalkozások összefonódása, gazdasági egysége, csoportképződése különösen megnyilvánul az ár- és piacfelosztó kartellek esetén. Ezt a kartellfajtát úgy az Európai Unió, mint az annak joga alapján harmonizált magyar versenyjog elmélete és gyakorlata a legsúlyosabb versenykorlátozó magatartásnak tekinti. Olyannak, amely széles körben ütközik a társadalmi elvárásokba, illetőleg alkalmas aláásni a piacgazdaság meghatározó működési alapelvét, a tisztességes gazdasági versenyt.
- [59] A törvényjavaslat indokolásából kiemelendő az is, hogy: „A jogi formában is intézményesített gazdasági kapcsolatok szorossága e szervezetek (megjegyzés: a vállalkozáscsoportok) felelősségét vélelmezhetővé teszi.” Ebből kitűnően indokolt tehát az eljárás alá vonttal egy gazdasági egységet képező vállalkozások gazdasági teljesítményét, árbevételét a bírság összege kiszámításánál figyelembe venni akkor is, ha ügyfélként nem vesznek részt az eljárásban, de azonosították őket. A Tptv. 78. § (1) bekezdése ebből

a szempontból a versenyhatóság eljárását közérdekből egyszerűsítő lehetőségnek tekinthető.

- [60] Érthető és nem alaptörvény-ellenes tehát, ha – megint csak összhangban az európai dimenziójú ügyekben az integráció kizárólagos hatáskörébe tartozó uniós versenyjoggal, valamint az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésével – a Tptv. 78. § (1) bekezdése széleskörű lehetőséget biztosítva a GVH-nak e rendelkezés alkalmazásában, a versenyhatóságra bízva azt is, hogy önálló értékelése és felelőssége alapján döntsön az itt tárgyalt kérdésben. Nevezetesen: döntsön arról – az általános és különös prevenciós célok szolgálatában és intézményvédelmi kötelezettségének közérdekből eleget téve, továbbá a Tptv. 78. § (3) bekezdésének keretei között –, hogy valamely ügyben az eljárás alá vont vállalkozás vagy az azonosított vállalkozáscsoport árbevételét tartja alkalmasnak és arányosnak a gazdasági versenyt ért jogsérelem okozta hátrányok, torzító hatások kiküszöbölésére, a jövőbeni hasonló esetek elkerülése érdekében. Ezzel összefüggésben hangsúlyozandó továbbá: a GVH a bírságkiszabások előreláthatóságát elősegítő korábbi és jelenlegi közleményei egyértelművé teszik, hogy olyan esetekben, amikor vállalkozáscsoport azonosítható az ügyben, akkor a versenyhatóság annak árbevételét tekinti főszabályként alkalmazandónak.
- [61] A fentiekre tekintettel az Alkotmánybíróság megállapította, hogy a GVH számára a Tptv. 78. § (1) bekezdése által a bírság összegének, illetve maximumának alapjául szolgáló árbevétel 10%-ának megállapítására biztosított választási lehetőség miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme nem állapítható meg, így az ezen a jogcímen előterjesztett indítványokat elutasította.
- [62] 1.4. A II. és III. rendű indítványozó nem a bírságmaximumot megfogalmazó Tptv.-beli szabályt [78. § (1) bekezdését], hanem az ahhoz fűződő kúriai értelmezést támadta. A II. rendű indítványozó úgy vélte, a Kúriának az az érvelése, mely szerint az anyavállalat dönthet úgy is, hogy a bírságra tekintettel „az adott nemzeti piacon befejezi a tevékenységét”, ellentétes a tisztességes eljáráshoz való joggal. Aránytalan ugyanis az olyan szankció, amelynek következménye a vállalkozás megszűntetése, hisz a bírságmaximum olyan garanciális szabály, melynek célja a jogsértő vállalkozásra érzékelhető súlyú, de nem visszafordíthatatlan következményekkel járó bírság kiszabása. A III. rendű indítványozó szintén a bírság aránytalanságát sérelmezte, annak hangsúlyozásával, hogy nem felel meg a szankció egyéniesítése elvének és a személyes felelősség elvének sem, ha egy leányvállalat által az akvizícióját megelőzően elkövetett

versenyjogsértésért (amelyért az anyavállalat nem tartozik versenyjogi felelőséggel) a vállalkozáscsoport előző évi árbevételét figyelembe véve szabnak ki bírságot.

[63] Miként arra az Alkotmánybíróság a jelen határozat indokolásának IV/1/1.2. pontjában (Indokolás [54] bekezdésében) már utalt, a tisztességes eljáráshoz való jog alapvetően az eljárásra vonatkozóan állít fel elvárásokat, beleértve azt is, hogy e jog magában foglalja a hatékony bírói jogvédelem igényét. E hatékony jogvédelem közigazgatási határozatok törvényességének bírósági felülvizsgálata esetén azt is magában foglalja, hogy ez az érdemi felülvizsgálat ne hiúsulhasson meg a közigazgatási döntést meghatározó törvényi feltételek hiánya miatt. A tisztességes eljáráshoz való jog védelmi határai azonban nem terjeszthetők odáig, hogy valamely jogsértés esetén alkalmazandó szankció arányosságát is ezen jog ernyője alatt lehessen és kelljen megítélni. A jogsértések esetén alkalmazandó szankció meghatározásának feladata a jogalkotóé, úgyszintén azon szempontok rögzítése, melyek a joghátrány mértékét, súlyosságát befolyásolják [lásd ezzel kapcsolatban a büntetőjog területén: 23/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [38]–[42]]. A jogalkotót viszonylag széleskörű mozgástér illeti meg egy-egy szankciórendszer kialakítása körében, ennek alkotmányos kereteit az Alaptörvény más rendelkezései jelölik ki (pl. jogállamiság), nem pedig a tisztességes eljáráshoz való jog. Ennek az alapjognak nem képezi a részét a személyes felelősség, illetve a büntetések egyéniesítésének elve sem. Miként az sem hozható kapcsolatba a tisztességes eljáráshoz való joggal, hogy az anyavállalat a bírságra tekintettel befejezi a tevékenységét az adott nemzeti piacon. A bírság ugyan befolyásolhatja az anyavállalat e döntését, de valójában nem a döntéshez a jogalkalmazó által kapcsolt, jogszabályban rögzített jogkövetkezmény, joghátrány. Az alkotmányos összefüggés hiánya miatt az Alkotmánybíróság ezért e tekintetben az alkotmányjogi panaszokat elutasította.

[64] 1.5. A II. rendű indítványozó szerint a Tpv. 78. § (1) bekezdéséhez fűzött bírói értelmezés ellentétes a *nulla poena sine lege* elvével is, melyet az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése a törvényes büntetéshez való alapjogként fogalmaz meg. Megítélése szerint az érintett jogszabályi rendelkezésnek a jogalkalmazó által adott tartalom lehetővé teszi, hogy a GVH önkényesen áttörje a bírság-maximumot.

[65] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már foglalkozott a törvényes büntetéshez való alapjog és a kartellügyek kapcsolatával, és „az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdésében foglalt *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege*

elvének alkalmazhatóságát adott esetben, annak összes körülményei figyelembe vételével, nem zárta ki a versenyjogi jogsértésekre sem.” (Indokolás [103]) Az Abh.-ban ugyanakkor a testület csak részben érintette a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvének egyes olyan aspektusait, melyek a jelen ügyben felmerülnek. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróságnak számba kellett vennie, hogy mit takar a törvényes büntetéshez való alapjog.

- [66] A *nullum crimen sine lege/nulla poena sine lege* elvek mint alapjogok szoros összefüggésben állnak az Alaptörvény B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvével, lényegében az előbbiek az utóbbi konkretizálódása a büntetőjog területén.
- [67] Az Alkotmánybíróság a 4/2013. (II. 21.) AB határozatában utalt arra, hogy az Alaptörvény az Alkotmánnyal azonos módon deklarálja a jogállamiság követelményét, és a kapcsolódó büntetőjogi alapelveket rögzítő XXVIII. cikk (4) bekezdésének tartalma is azonos az Alkotmány 57. § (4) bekezdése tartalmával. Ezért az alkotmányos büntetőjog, azaz a büntetőjog alkotmányos korlátaival összefüggésben a korábbi alkotmánybírói döntésekben kifejtett elvi jelentőségű megállapításokat továbbra is irányadónak tekintette. (Indokolás [56])
- [68] A 13/2013. (VI. 17.) AB határozat indokolásában foglalt ([31]–[33]) kritériumokat szem előtt tartva, az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a *nullum crimen sine lege* és a *nulla poena sine lege* elvek magját illetően – az indítványozók által jelen ügyben felvetett kérdésekben – a korábbi alkotmánybírói gyakorlatban megjelenő főbb megállapítások felhasználhatóságának nincs akadálya. A felhasználhatóságot az is alátámasztotta, hogy ezen elvek számos más demokratikus jogállam alkotmányos hagyományát is képezik, s – miként arra a 61/2011. (VII. 13.) AB határozat felhívta a figyelmet (ABH 2011, 290, 321.), a visszaható hatály tilalmának büntetőjogi megfogalmazásaként – a nemzetközi jog *ius cogens* normái közé tartoznak.
- [69] Az Alkotmánybíróság – miként azt Abh.-ban meg is erősítette (Indokolás [107]) – a *nullum crimen et nulla poena sine lege* elvét a büntetőjogi legalitás alkotmányos elve alapján értelmezi, annak részeként kezeli. Az alkotmányos jogállamok alkotmányainak összehasonlító vizsgálata alapján a 11/1992. (III. 5.) AB határozatában az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy ezek az elvek nem egyszerűen azt jelentik ki, hogy a bűncselekményt törvényben kell tiltani, és törvényben kell büntetéssel fenyegetni, hanem általában azt követelik meg, hogy a büntetőjogi felelősségre vonásnak, az elítélésnek és megbüntetésnek kell törvényesnek és törvényen alapulónak lennie. (ABH 1992, 77, 86.) (Lásd még: Abh. Indokolás [107])

- [70] A 36/2013. (XII. 5.) AB határozatban az Alkotmánybíróság utalt arra, hogy az Emberi Jogok Európai Bíróságának (a továbbiakban: EJEB) az Egyezmény 7. cikkéhez kapcsolódó gyakorlatában megjelent az a felfogás is, mely a vizsgált elveket a normavilágossággal kötötte össze (Indokolás [50]).
- [71] Az EJEB gyakorlatát szem előtt tartva az Abh.-ban az Alkotmánybíróság úgy fogalmazott, hogy miként a büntetőjogban, úgy a versenyjogban is követelmény a tilalmazott magatartások és a megvalósításuk miatt járó jogkövetkezmények ésszerű előreláthatósága. Ez nem csupán az Alaptörvény B) cikkének (1) bekezdéséből eredően alkotmányos jogként, hanem alapjogként illeti meg az eljárás alá vont vállalkozásokat. Annak hangsúlyozása mellett, hogy a hagyományos büntetőjog és a büntetőjogias jellegű jogviszonyok eltérő jellegéből fakadóan a *nullum crimen sine lege* és *nulla poena sine lege* elvek nem feltétlenül ugyanolyan tartalommal érvényesülnek e két területen (Indokolás [108]), az Alkotmánybíróság megerősítette, hogy a büntetéssel fenyegetett cselekmények és büntetések törvény által előre történő meghatározása mindkét esetben követelmény. Az EJEB, valamint az Európai Unió Bíróságának esetjogára is figyelemmel a testület úgy foglalt állást, hogy ezen elvek nem tiltják a büntetőjogi felelősség szabályainak bírói értelmezés útján történő fokozatos világossá tételét. Bármennyire is egyértelműen legyen megfogalmazva valamely jogi rendelkezés – beleértve a büntetőjogit is –, mindig nélkülözhetetlen marad a bírói értelmezés szerepe, és mindig szükséges lesz a homályos pontok megvilágítása és a szövegnek a körülmények változása szerinti kiigazítása. (Indokolás [111])
- [72] A fenti megállapításokat a jelen ügyre, különösképpen pedig a II. rendű indítványozó kifogásaira vonatkoztatva a következő megállapítások tehetők. Az idézett elvekből, azon belül is a *nulla poena sine lege* elvből – egyebek mellett – következik a büntetések törvényben való meghatározottsága, vagyis hogy törvény határozza meg a szankcionált magatartás esetére kilátásba helyezett joghátrányt. A törvényben meghatározottság magában foglalja azt is, hogy a büntetések megállapítására vonatkozó rendelkezések kellően egyértelműek legyenek ahhoz, hogy az érintettek ésszerűen előre láthassák és felmérhessék jogsértő magatartásuk lehetséges jogkövetkezményeit. A büntetésekre vonatkozó szabályoknak is koherens rendszert kell alkotniuk, mely nem jelenti egyúttal azt is, hogy e szabályok ne szorulnának bírói jogértelmezésre. A *nulla poena sine lege* elvnek ez az oldala a jogalkotó felé fogalmaz meg feladatokat. A Tpv.t.-ben a törvényhozó a „büntetési tétel” felső határát jelölte meg (a vállalkozás, illetve a vállalkozáscsoport a jogsértést megállapító határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének 10 százaléka),

illetve rögzítette a bírság összegének meghatározásakor a GVH által mérlelendő körülményeket [Tpvt. 78. § (3) bekezdés].

- [73] A jelen ügyben a II. rendű indítványozó azonban nem a jogszabályi előírásokat támadta, hanem annak bírósági értelmezését. Azt kifogásolta, hogy a Kúria önkényesen áttörte a törvényi bírságmaximumot annak érdekében, hogy magasabb bírságot alkalmazzon. A *nulla poena sine lege* elvből fakadóan a jogalkalmazó felé az a követelmény fogalmazódik meg, hogy csak a törvényben előre meghatározott joghátrányt (büntetést) alkalmazhatja, annak kereteit az eljárás alá vont hátrányára nem lépheti át, súlyosabb büntetést nem szabhat ki.
- [74] Az az alapul fekvő ügyből kiderült, hogy a 2005. november 1-jétől hatályos új szabályok bírói értelmezése kapcsán egységesen megszilárdult gyakorlat még nem alakult ki, a sérelmezett kúriai döntés egyike azoknak, amelyekben a legfelső bírói szerv iránymutató módon, a jövőre nézve is értelmezte a Tpvt. 78. § (1) bekezdését. Az indítványozó értelmezése szerint e jogszabályhely csak arra ad lehetőséget, hogy az eljárás alá vont önálló jogi személy vállalkozás árbevétele alapján szabhasson ki a GVH bírságot. Miután azonban a jogalkotó külön iránymutatást nem adott a tekintetben, hogy a kétféle bírságmaximum közül mikor melyik alkalmazható, a normaszövegből levezethető értelmezés szerint a vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozással szemben nem kizárt a vállalkozáscsoport szintű bírság kiszabása, sőt, a vállalkozáscsoportba tartozás mint objektív körülmény – a gazdasági egység tanából kifolyólag – eleve a magasabb felső korlát alkalmazását teszi lehetővé (lásd a jelen határozat indokolásának IV/1.3. pontját). A bírói jogértelmezés tehát nem eredményezte súlyosabb büntetés kiszabását, mint amire a törvényi szabály alapján az indítványozók ésszerűen számíthattak versenykorlátozó magatartásuk következményeként.
- [75] 1.6. A II. rendű indítványozó a *nulla poena sine lege* elve alapján sérelmezte azt is, hogy a vele szemben kiszabott bírság összegének kiszámítása során a GVH súlyosító körülményként értékelte azt, hogy az ugyanabba a vállalkozáscsoportba tartozó más vállalkozás versenyjogi felelősségét a GVH más ügyekben már megállapította, s vele szemben bírságot szabott ki. A GVH tehát egy jogilag elkülönülő, másik jogalany jogsértő magatartása miatt minősítette őt visszaesőnek. Az indítványozó utalt arra, hogy ebben a korábbi eljárásban ügyfélként nem vett részt, így védelemhez való jogát nem gyakorolhatta.
- [76] A GVH szerint a vállalkozáscsoportba tartozó másik vállalkozás korábbi jogsértéseinek súlyosító körülményként való értékelése azért szükséges, mert elvárt, hogy adott gazdasági egységként a piacon racionálisan és összehangoltan

működő vállalkozáscsoport egységesen tartozik felelősséggel az iránt, hogy az adott csoporthoz tartozó minden egyes vállalkozás versenyjognak megfelelő magatartását a csoport irányítója kikényszerítse, és elérje, hogy a jövőben a gazdasági egységként működő vállalkozás-csoport egyetlen tagja se kövessen el hasonló jellegű jogsértő magatartást. (GVH határozat 284. bekezdés)

- [77] Az elsőfokú bíróság jogsértőnek ítélte a „visszaesőség” figyelembe vételét a II. rendű indítványozó terhére (elsőfokú ítélet 27. oldal). Ennek kapcsán utalt az Európai Unió Bíróságának esetjogára, mely szerint egy vállalkozás által megvalósított versenyjogellenes magatartás egy másik vállalkozásnak is betudható, amennyiben ez a vállalkozás nem önállóan határozta meg piaci magatartását, hanem olyan gazdasági és jogi kapcsolat köti össze egy másik vállalkozással, hogy lényegében ennek utasításai szerint működik. A másodfokú bíróság arra helyezte a hangsúlyt, hogy az indítványozók által tanúsított magatartás a piac veszélyeztetettsége és annak versenyre gyakorolt korlátozó és továbbgyűrűző hatása miatt jelentős súlyú jogsértés volt, és különös nyomatékkal esett latba, hogy a jogsértés eltökélt és határozott célú volt. Az indítványozók a vasútépítés területén meghatározó piaci erővel rendelkeztek, s ezzel a verseny tisztaságát veszélyeztető és kedvezőtlen hatást generáló felróható magatartást tanúsítottak, e magatartásuk a társadalmi elvárásokba, értékítéletbe ütközött, azt súlyosan sértette. (Másodfokú ítélet 18. oldal) A Kúria a visszaesés kérdéskörét kifejezett módon szintén nem érintette, a bíróság összege vonatkozásában helyesnek fogadta el a másodfokú bíróság ítéleti indokolását. Utalt ugyanakkor arra, hogy a büntetőjogban sincs olyan követelmény, hogy a büntetés-kiszabás mérlegelési szempontjainak súlyozását olyan részletességgel kellene indokolnia a bíróságnak, hogy abból kiszámítható legyen a kiszabott büntetés, így nyilvánvaló, hogy a Tpvt. alapján sem áll fenn ez a követelmény (42. oldal).
- [78] A „visszaesőség”-re a Tpvt. külön tényállást nem fogalmaz meg: sem arra, hogy mikor minősül egy vállalkozás visszaesőnek, sem arra, hogy a „visszaesőségnek” milyen súlyosító hatása lehet, mennyiben befolyásolja a kiszabott büntetés mértékét, felső határát. A Tpvt. 78. § (3) bekezdésében található mérlegelési szempontok között azonban megjelenik a törvénybe ütköző magatartás ismételt tanúsítása, illetve a jogsértés súlya. Mindez azonban az egységesen (visszaesőségtől függetlenül) meghatározott bírságmaximumon belül érvényesül, vagyis az elkövetőknek ezen a kereten belül kell súlyosabb büntetéssel szembenézniük a jogsértés ismétlése esetén is. Az uniós versenyjogi gyakorlatból leszűrhetően a jogsértések ismétlését a versenyhatóságok és a bíróságok a jogsértés súlya körében súlyosító körülményként értékelik, melynek célja az elretentés és a megtorlás. (Az uniós versenyjog bírság szabálya külön nem emeli ki

a jogsértések ismétlését, szemben a magyar Tpvt.-vel.) Az újabb jogsértés elkövetése a vállalkozás részéről ugyanis arra enged következtetni, hogy a korábbi jogsértésért kiszabott szankció nem volt kellő hatású, az újabb jogsértéstől nem tartotta vissza a vállalkozást. (*Lafarge SA kontra Bizottság* C-413/08. számú ügyben 2010. június 17-én hozott ítélet, 61. pont; *Groupe Danone, société anonyme kontra Bizottság* C-3/06. sz. ügyben 2007. február 8-án hozott ítélet 23–30. pont)

[79] Az Alkotmánybíróság hangsúlyozza, hogy a jogsértésért kiszabandó bírság mértékének a meghatározása a törvényi keretek között a jogalkalmazók feladata. A Tpvt. előírásait szem előtt tartva a GVH-nak és a közigazgatási perekben eljáró bíróságoknak kell a súlyosító és enyhítő körülményeket figyelembe venniük és értékelniük. Ezekben belül mérlegelhetik azt, hogy általában milyen gyakoriak egy területen a jogsértések, illetve hogy egy vállalkozáscsoportba tartozó valamely vállalkozás, illetve az eljárás alá vont vállalkozás maga korábban már követett-e el jogsértést. A Tpvt. maga nem fogalmazza meg tényállásszerűen a visszaesői minőséget, így e tekintetben GVH-ra az a feladat hárul, hogy az egyedi esetek konkrét körülményeit figyelembe véve állapítsa meg indokolt határozatával a jogsértéssel arányban álló szankciót. Figyelembe véve a gazdasági egység elméletét is, nem ésszerűtlen súlyosító körülményként értékelni ugyanazon vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozások korábbi versenykorlátozó magatartását is egy későbbi versenyjogsértés jogkövetkezményének meghatározásakor. Nem állítható tehát, hogy jelen esetben a jogalkalmazók túllépték volna a törvényi keretet, és önkényesen jártak volna el a panaszossal szemben. Az pedig, hogy e körülménynek milyen súlyt tulajdonít a GVH, nem alkotmányossági kérdés, a bírság arányossága *a nulla poena sine lege* elvével az indítványozó által felhozott módon összefüggésbe nem hozható.

[80] 1.7. A II. rendű indítványozó a visszaesőként történő minősítés folytán kiszabott magasabb bírságot a tisztességes eljáráshoz való joggal is ellentétesnek találta annak folytán, hogy a korábbi, más jogalannyal szemben lefolytatott versenyfelügyeleti eljárásban nem vehetett részt, védekezéshez való jogát nem gyakorolhatta. Miként arra az Alkotmánybíróság a fentiekben rámutatott, a jogsértések ismétlésének figyelembe vétele a bírság mértékét befolyásoló olyan körülmény, amelynek mérlegelése a GVH és a közigazgatási perekben eljáró bíróságok feladata. Ezzel kapcsolatban a jelen alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárásban az indítványozó kifejtette álláspontját, védekezését előadhatta. Az, hogy a korábbi eljárásban nem vehetett részt és nem védekezhetett, ugyanakkor a korábbi jogsértést a bírság mértékének meghatározásánál terhére

vették figyelembe, nem áll összefüggésben a tisztességes eljáráshoz való joggal, miután – a fent már kifejtett indokok miatt – magának a bíráságnak az arányossága nem áll alkotmányjogilag értékelhető kapcsolatban a tisztességes eljáráshoz való joggal sem.

- [81] 2. Ezt követően az Alkotmánybíróság az indítványozóknak a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmát érintő panaszait vizsgálta meg. E tekintetben az indítványozók egyaránt hivatkoztak a B) cikk (1) bekezdésének és a XXVIII. cikk (4) bekezdésének a sérelmére.
- [82] Az Abh.-ban az Alkotmánybíróság versenyjogi ügyekre is értelmezhetőnek találta a visszaható hatályú jogalkotás és jogalkalmazás tilalmát büntetőügyekre megfogalmazó XXVIII. cikk (4) bekezdését, mely a B) cikk (1) bekezdésében megfogalmazott jogállamiság elvéből is következik (Indokolás [106]). A hátrányos visszaható hatály tilalma olyan alkotmányos jog, melynek sérelmére hivatkozást az Alkotmánybíróság alkotmányjogi panasz alapjaként fogadja el. Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság mind a XXVIII. cikk (4) bekezdése, mind a B) cikk (1) bekezdése alapján vizsgálta az indítványozók panaszait.
- [83] Az indítványozók azt kifogásolták részben a jogszabályt, részben a kúriai ítéletet támadva, hogy ügyükben a 2005. november 1-jétől hatályos, szigorúbb szabályok szerint szabott ki bíróságot a GVH. A felhozott jogsérelem alapján mind a B) cikk (1) bekezdése, mind a XXVIII. cikk (4) bekezdése fényében azt kellett vizsgálnia a testületnek, hogy a Tpvtm. 61. § (1) bekezdése, illetve a jogerős ítélet folytán súlyosabb bíróságot szabtak-e ki az indítványozókkal szemben, mint amivel magatartásuk (a jogsértés) kifejtésekor előre számolhattak. E tekintetben a jogállamiságból és a *nulla poena sine lege* elvből fakadó tilalmat ugyanazon tartalommal vette figyelembe az Alkotmánybíróság.
- [84] 2.1. A testület előbb a Tpvtm. támadott rendelkezését vizsgálta, ugyanakkor e körben sem tekinthetett el a bírói jogértelmezéstől.
- [85] Az Alkotmánybíróság az Abh.-ban már foglalkozott az indítványozók által felhozott jogsérelemhez hasonló helyzettel. E döntésében (Indokolás [123]) a testület kifejtette, hogy ha a vállalkozások egységes és folyamatos magatartással valósítják meg a versenyjogsértést és az elkövetési magatartás átnyúlik a súlyosabb jogkövetkezmény kiszabását lehetővé tevő szabály hatálybalépése utáni időszakra, úgy nincs szó a visszamenőleges hatályú jogalkalmazásról.
- [86] Ez az állásfoglalás azon az általános dogmatikai felfogáson alapul, hogy a bíróság mértékét, összecszerúségét megállapító rendelkezések anyagi jogi szabályok. Állapot jogsértések (mint a folyamatosan fennálló kartell-megállapodások)

esetén a jogsértő magatartások megszűnésének időpontjában hatályos anyagi jogi normák az irányadóak. (Vö.: kúriai ítélet 96. oldal). [A jelen ügyben egyébként a Kúria megállapítása szerint a jogsértés a Tpvtm. hatálybalépése után is fennállt, ennek releváns megállapítását a kúriai ítélet indokolásának II/1.3. pontja tartalmazza].

- [87] A közvetve normakontrollt felvető alkotmányjogi panasz indítványelemek tekintetében az Alkotmánybíróság vizsgálata alapján az alábbi megállapításokat teszi.
- [88] Abban az esetben, ha a jogsértés elkövetését kizárólag az ár- és piacfelosztó kartell létrejöttéhez, az abban foglalt megállapodáshoz kötjük, akkor elméletileg felvethető az a kérdés, hogy valamely eljárás alá vont vállalkozásnak az eredeti (jogsértő) megállapodáshoz képest a későbbi (a magasabb bírság megállapítását lehetővé tevő jogszabály hatálybalépése utáni) eltérő magatartása, tartózkodása az eredetileg célzott magatartás effektív kifejtésétől mentesítheti-e őt e súlyosabb jogkövetkezmény megállapíthatóságától. Ebben a körben figyelembe veendő, hogy a GVH számára a bírság-megállapítás mérlegelési körébe tartozó szempontokat a 78. § (3) bekezdése rögzíti, e szempontok figyelembe vételét a bíróság vizsgálhatja, törvénysértés esetén felülmérlegelheti, illetve új eljárást rendelhet el.
- [89] Az Alkotmánybíróság ezzel az elméleti lehetőséggel összefüggésben utal mindazokra a releváns megállapításokra, amelyeket a tisztességes eljáráshoz való jog kapcsán tett, így különösen a csoportszintű bírság alkalmazásának céljára, az ár- és piacfelosztó kartellek súlyosságára, a versenyfelügyeleti eljárás funkciójára, illetőleg az M) cikk (2) bekezdésből fakadó intézményvédelmi kötelezettségre, végezetül az állapotcselekmények jogdogmatikai felfogására.
- [90] Következésképpen az Alkotmánybíróság alkotmányjogilag helyénvalónak tekintti ebben a kérdésben a Kúria azon érvelését, amely szerint „állapot jogsértések” esetén „a jogsértő magatartás megszűnésének időpontjában hatályos anyagi jogszabályi rendelkezések az irányadóak”. (Kúria ítéletének 36. oldala)
- [91] Az Alkotmánybíróság azzal kapcsolatban, hogy mi a jelentősége annak, hogy valamely vállalkozás mely időpontban lett az eljárásban azonosított azon vállalatcsoportnak a tagja, amelyhez való tartozása a jogszabályváltozásból származtatott magasabb összegű szankciós felső határ alkalmazását lehetővé tette, alapvetően osztja és az Alaptörvénnyel összhangban állónak tartja a Kúria álláspontját (40–41. oldalak).
- [92] Mindenekelőtt azt, hogy a jogalkotó a csoportszintű bírságmaximum alkalmazásához e kategóriát nem definiálta sem szűkebben, sem tágabban, hanem közérdekből olyan objektív kategóriaként határozta meg, amely független attól

a ténytől, hogy az eredeti effektív jogsértés elkövetésekor, vagy annak tovább gyűrűző hatása folyamán a későbbiekben, de még a jogsértés fennállása alatt vált ténylegesen tagjává a vállalkozás-csoportnak. Egyetért az Alkotmánybíróság azzal a kúriai megállapítással is, hogy a Tptvm. módosításában választott megoldás összességében nem aránytalanabb a korábbi lehetőséghez képest, amikor a vállalkozáscsoport bevonására is szükség volt a gazdasági verseny tisztességét ért jogsérelem reparatív, illetve preventív funkcióját tükröző jogkövetkezmény elfogadásához.

- [93] A fentiek alapján az Alkotmánybíróság a visszamenőleges jogalkalmazást lehetővé tevő alkotmányellenességet nem tartotta megállapíthatónak, ezért a Tpvtm. 61. § (1) bekezdésének a B) cikk (1) bekezdése sérelmére alapított megsemmisítési és egyéb indítványokat elutasította, illetve az alkotmányos követelmény kezdeményezést visszautasította.
- [94] 2.2. A II. és III. rendű indítványozók a bírói jogértelmezést, s ennek folytán a kúriai ítéletet támadták az Alaptörvény XXVIII. cikk (4) bekezdése alapján. A II. rendű indítványozó szerint sérti a *nulla poena sine lege* elvét az, hogy a Kúria „folyamatosan fennálló”, illetve „állapot jogsértésnek” minősítette az eljárás alá vont vállalkozások magatartását, miközben – szintén a kúriai ítélet megfogalmazása szerint – a 2004. november 29-i megállapodással tényállás-szerűvé vált a cselekmény.
- [95] Az Alkotmánybíróság álláspontja szerint a törvényi rendelkezéseket végső soron a bíróságoknak kell értelmezniük és az előttük fekvő tényállásra alkalmazniuk. Ennek során az Alaptörvény 28. cikkéből következően a bíróságok kötelesek figyelemmel lenni az alkotmányos rendelkezésekre, azokkal összhangban kell a jogszabályok tartalmát kibontaniuk. Jelen esetben a bíróságoknak a Tpvt. 78. § (1) bekezdésében szereplő, 2005. november 1-jétől hatályos bírságszabályt kellett úgy alkalmazniuk a Tpvtm. 61. § (1) bekezdésére figyelemmel, hogy ne sérüljön a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalma. Az Alkotmánybíróság szerint e feladatának a Kúria eleget tett.
- [96] A Kúria felfogása szerint (is) a támadott Tpvtm. 78. § (1) bekezdés anyagi jogi norma, melyet a hatálybalépése után elkövetett jogsértő cselekményekre kell alkalmazni. Annak a kérdésnek az eldöntésénél, hogy mi az elkövetés időpontja, a jogsértő magatartást megfogalmazó törvényi tényállásból kellett kiindulni. A Kúria a Tpvtm. 11. § (1) bekezdésében található tiltó szabályt akként értelmezte, mint amely szerint a felek közötti piacfelosztó megállapodással a teljes tényállás megvalósul (a jogsértés megtörténik, s így akár a legmagasabb összegű bírság is kiszabható), de a védett jogtárgy (a piaci verseny) elleni

támadás nem szűnik meg, a megállapodás végrehajtásával a jogsértés fennmarad és folyamatos jellegű. E szabály mikénti értelmezése alapvetően független a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmától, arról szól, hogy a Tpv. 11. § (1) bekezdésében igen absztrakt szinten megfogalmazott elkövetési magatartás milyen jellegű cselekményekkel valósítható meg. A Kúria egy olyan – a norma-szöveg által lehetővé tett – kiterjesztő értelmezést fogadott el, mely a piaci versenyt leginkább korlátozó és torzító, a legsúlyosabb versenyjog-sértő magatartás minden lehetséges formáját (a megállapodás létrehozását és végrehajtását is) üldözendőnek és szankcionálhatónak minősíti. A *nulla poena sine lege* elvéből ezzel kapcsolatban az következik, hogy magatartása kifejtésekor az elkövető mindig előre láthassa, milyen szankcióval kell számolnia tette jogkövetkezményeként. Az Alkotmánybíróság szerint az, aki egy jogsértő állapot fenntart, újabb cselekményekkel hajtja végre a piackorlátozó megállapodást, ezen folyamatos cselekményeinek kifejtésekor is képes előre látni magatartása következményeit. Így, ha idő közben a jogalkotó súlyosabb szankciót helyez kilátásba, akkor annak elkerülése végett az elkövető dönthet a jogsértéssel való felhagyásról. Ettől független kérdés, hogy a tényállás már a megállapodás létrehozásával teljes egészében megvalósult, és ez már önmagában alapot adott volna bírság kiszabására. A megállapodás kivitelezése révén a jogsértés ugyanis tovább folytatódik, mely maga is – a kúriai értelmezés szerint – tényállásszerű elkövetési magatartás. Az, hogy ez a konkrét ügyben megvalósult-e, a tényállást, illetve bizonyítást érintő kérdések. Az Alkotmánybíróságnak nem feladata, hogy a tényállás helyességét és a bizonyítás eredményességét illetően felülbírálja az eljáró bíróságok megállapításait. E tekintetben alkotmányossági kifogás érdemben csak annyiban bírálható el, amennyiben a bíróságok döntéseiket nem indokolták meg megfelelően vagy egyéb módon megsértették az indítványozók tisztességes eljáráshoz való jogát.

[97] Mindezek fényében az Alkotmánybíróság a visszaható hatályú jogalkalmazás tilalmára alapított, a kúriai ítélet megsemmisítésére irányuló panaszokat megalapozatlannak találta.

[98] 3. Az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való jog alapján a kúriai ítéletet egyéb vonatkozásban is vizsgálat alá kellett vonnia: részben a bizonyítást, részben a jogi minősítést, értelmezést illetően.

[99] A II. rendű indítványozó szerint a Kúria azzal sértette meg a tisztességes eljáráshoz való jogát, illetve a védelemhez való jogát, hogy nem biztosított számára hozzáférést a „koronabizonyítékhoz”. E koronabizonyíték az az elektronikus formában létező feljegyzés (Vj-174/2007/151.), amelyet a GVH a helyszíni

rajtaütés során talált meg és foglalt le, de amelyet utóbb mégsem használt fel. Helyette a GVH a becsatolt feljegyzésre mint bizonyítékra alapította határozatát, annak hitelességére vonatkozóan pedig a hatósági eljárásban különböző bizonyítási eljárást folytattak le (GVH határozatának 64. pontja).

- [100] 3.1. E bizonyíték hitelességét illetően ugyanakkor az elsőfokú bíróságnak kétségei voltak, és arra a következtetésre jutott, hogy a becsatolt feljegyzés a jogsértést igazoló kétséget kizáró bizonyítékként nem értékelhető, egyúttal tartalmában más bizonyítékokkal is ellentétben állónak találta (elsőfokú ítélet 22. oldal).
- [101] A II. rendű indítványozó fellebbezési ellenkérelméből kiderül, hogy a GVH a fellebbezésében hivatkozott a lefoglalt feljegyzésre abból a célból, hogy a benyújtott feljegyzés hitelességét aláátámassza. Ezt követően vita bontakozott ki a lefoglalt feljegyzés felhasználása körül (ú. m.: az a megállapítás, hogy a becsatolt feljegyzés tartalmában azonos a lefoglalt feljegyzéssel, feltételezi a két feljegyzés összevetését, mely a lefoglalt feljegyzés felhasználásának minősül). A II. rendű indítványozó a fellebbezési ellenkérelmében úgy érvelt, hogy mivel a lefoglalt feljegyzés – mint jogellenesen beszerzett irat – nem képezi részét az ügy betekintheső iratainak, nem ellenőrizhető, hogy a GVH által végrehajtott „összevetés” eredménye mennyiben felel meg a valóságnak, valóban egyezik-e az engedékenységi kérelmező által becsatolt irattal, amelynek felhasználását jogszabály [Tpvt. 65/A. § (9) bekezdés] tiltotta a GVH számára.
- [102] A másodfokú bíróság – az elsőfokú bíróság következtetéseivel ellentétben – arra az eredményre jutott, hogy a feltárt bizonyítékok az indítványozók jogsértését támasztották alá, egy irányba mutattak, s ebbe a láncolatba illeszkedett bele a feljegyzés is. A szabad bizonyítás elve alapján felhasználhatónak találta a becsatolt feljegyzést. Megítélése szerint amiatt, hogy a lefoglalt feljegyzés felhasználhatóságát a Tpvt. 65/A. § (9) bekezdése nem tette lehetővé, nem volt kizárt a becsatolt feljegyzés bizonyítékként való értékelése. A másodfokú bíróság megjegyezte, hogy a becsatolt feljegyzés tartalmában és részletében szövegszerűen megegyezett a helyszíni rajtaütésen talált bizonyítékkal. Mindez pedig kétséget kizáróan igazolta, hogy a feljegyzés nem volt manipulált (másodfokú ítélet 15. oldal).
- [103] A Kúria ítéletének indokolása szerint a becsatolt feljegyzés hitelességével kapcsolatos bizonyítás nem bírt az ügyben jelentőséggel, mivel annak hitelességét teljes egészében aláátámasztotta az, hogy azt egy jogszerűen lefolytatott helyszíni rajtaütésen találták meg. Az a tény, hogy azt helyszíni rajtaütésen foglalták le, kizárja annak lehetőségét, hogy utólagos, engedékenységi kérelem

alátámasztása céljából készült feljegyzésről van szó, vagy más egyéb visszaélészerű motiváció vezérelhette az érintett cég képviselőjét, hogy azt utólagosan és hamis tartalommal készítse el (kúriai ítélet 26. oldal).

- [104] Az indítványozó előadása szerint a lefoglalt feljegyzéshez nem kapott hozzáférést, azt nem tekinthette meg, arról másolatot vagy feljegyzést nem készíthetett. Ezzel szemben a GVH az Alkotmánybíróságnál előterjesztett észrevételeiben úgy nyilatkozott, hogy az irat megtekintését nem tagadta meg, a II. rendű indítványozó „véltetően egyszerűen nem tekintett bele az akta ezen részébe”.
- [105] Az Alkotmánybíróság felhívására a II. rendű indítványozó előadta, hogy a hatósági eljárás lefolytatásának idején az iratbetekintés kérelmezése és engedélyezése nem volt formalizált eljáráshoz kötve, jellemzően telefonon egyeztettek az iratbetekintés időpontjáról. A konkrét ügyben sem terjesztett elő írásbeli kérelmet, de hozzáférést kapott az alapügy irataiba, s ezzel a lehetőséggel legalább két alkalommal élt is. Kitért arra, hogy a lefoglalt feljegyzésre a GVH az előzetes álláspontban nem hivatkozott, a végső határozatban pedig egyértelműen úgy foglalt állást, hogy azt – mint jogellenesen szerzett bizonyítékot – a bizonyítékok köréből kirekesztette. Ez pedig jogi értelemben kizártta tette, hogy abba a II. rendű indítványozó betekinthejt volna.
- [106] A bírósági határozatok indokolásából nem derül ki, a bíróságok maguk látták-e a lefoglalt feljegyzést, illetve mily módon győződtek meg a két feljegyzés tartalmi azonosságáról, illetve az eljárás alá vont vállalkozások hozzáfértek-e a lefoglalt feljegyzéshez. A két feljegyzés (legalábbis tartalmi) azonosságára legelőször a GVH határozata utalt, a GVH pedig a perben úgy nyilatkozott, hogy a becsatolt feljegyzést korábban már ismerte épp a helyszíni rajtaütésből, annak létezéséről tudomása volt.
- [107] 3.2. A tisztességes eljáráshoz való jog részét képező fegyverek egyenlőségének elve, illetve a védelemhez való jog tartalmát az Alkotmánybíróság legutóbb a 3265/2014. (XI. 4.) AB határozatában a következőképpen foglalta össze: „Az Alkotmánybíróság állandó gyakorlata szerint a tisztességes eljárásnak az egyezmény- és alkotmányszövegekben nem nevesített, de általánosan és nem vitatottan elismert eleme a fegyverek egyenlősége, amely a büntetőeljárásban azt biztosítja, hogy a vádnak és a védelemnek egyenlő esélye és alkalma legyen arra, hogy a tény- és jogkérdésekben véleményt formálhasson és állást foglalhasson. Az Alkotmánybíróság értelmezése szerint »[a] fegyverek egyenlősége nem minden esetben jelenti a vád és a védelem jogosítványainak teljes azonosságát, de mindenképpen megköveteli, hogy a védelem a váddal összevethető súlyú jogosítványokkal rendelkezzen. A fegyverek egyenlőségének

egyik feltétele (és a nemzetközi szervek esetjogában is leginkább kimunkált területe) a felek mindegyikének személyes jelenléte az eljárási cselekmények során, illetve egyes eljárási szereplők (például szakértők) megtartása semleges pozícióban. A másik feltétel, hogy az ügyben releváns adatokat a vád, illetve a terhelt és a védő ugyanolyan teljességben és mélységben ismerhessék meg. Itt érintkezik a *fair trial* elve a védelemhez való jog hatékonyságának és a védelemre való felkészülés kellő idejének és eszközeinek követelményével.« {6/1998. (III. 11.) AB határozat, ABH 1998, 91, 95–96.; lásd még: 14/2004. (V. 7.) AB határozat, ABH 2004, 241, 256.; 1/2008. (I. 11.) AB határozat, ABH 2008, 51, 81.; legutóbb megerősítve: 21/2014. (VII. 15.) AB határozat, Indokolás [97]–[98]}” (Indokolás [31])

- [108] A fegyverek egyenlőségének elvét az Alkotmánybíróság – hasonlóan az EJB gyakorlatához – a büntetőjogon kívül, így polgári ügyekben is elismeri {34/2014. (XI. 14.) AB határozat, Indokolás [174]}, azt a tisztességes eljáráshoz való jog részeként kezeli. A fegyverek egyenlőségének elvéből a jelen ügyben felhozott kifogást szem előtt tartva az a követelmény fogalmazható meg, hogy az eljárás alá vont vállalkozások is – a GVH-hoz hasonló módon – megismerhessék a felelősségük megállapítása alapjául szolgáló bizonyítékokat, és arra észrevételt teheszenek. Az eljárás alá vont vállalkozások hatékonyan úgy tudják az ellenük felhozott „vádakkal” szemben védekezésüket felépíteni, ha hozzáférhetnek a GVH, illetve a bíróságok döntését alátámasztó minden releváns dokumentumhoz.
- [109] Az EJB – Alkotmánybíróság által is idézett [166/2011. (XII. 20.) AB határozat, ABH 2011, 545, 560.] – gyakorlata szerint a fegyverek egyenlőségének elve – úgy is, mint a méltányos eljárás szélesebb fogalmának egyik eleme – szerint minden fél ésszerű lehetőséget kell, hogy kapjon arra, hogy ügyét olyan feltételek között adja elő, amelyek nem helyezik őt ellenfelével szemben hátrányos helyzetbe. (*Bulut kontra Ausztria*, 17358/90 1996. február 22., 47. bekezdés). A tisztességes eljárásban mind a vádnak, mind a védelemnek lehetősége kell, hogy legyen arra, hogy a másik fél által előterjesztett észrevételeket és bizonyítékokat megismerhesse és arra nyilatkozhasson. A 6. Cikk 1. bekezdése megköveteli, hogy a vádhatóságok feltárjanak minden birtokukban lévő, a vádlott javára és terhére szolgáló tárgyi bizonyítékot a védelemnek. A Bíróság azt is kiemelte, hogy nem csupán az ügy tényállása szempontjából „közvetlenül” jelentős bizonyítékok megvizsgálását öleli fel a fegyveregyenlőség elve egy jogvitás, kétoldalú (*adversarial*) eljárásban, hanem minden más bizonyítéké is, amely a közvetlen bizonyítékok hozzáférhetőségéhez, hitelességéhez, illetve

teljességéhez kapcsolódhat (*Mirilashvili kontra Oroszország*, 6293/04, 2008. december 11., 200. bekezdés).

- [110] Jelen ügyben is ilyen közvetett bizonyíték kapcsán állítja az indítványozó a tisztességes eljáráshoz való joga sérelmét. A GVH ugyanis a tényállást a becsatolt feljegyzésre alapította, mely hitelességének igazolására vették figyelembe a bíróságok másodfokon és a felülvizsgálati eljárásban a lefoglalt feljegyzést.
- [111] 3.3. A fentiek alapján az Alkotmánybíróság egyrészt hangsúlyozza, hogy mivel a lefoglalt feljegyzést a Kúria az ítéletében a tényállás megállapításánál figyelembe vett becsatolt feljegyzés hitelességének alátámasztására használta fel, az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) és (3) bekezdéséből következően lehetőséget kellett biztosítani az eljárás folyamán a II. rendű indítványozó számára arra, hogy ebbe az (elektronikusan létező) iratba betekinthesse, arról másolatot, feljegyzést készíthesse. Az alkotmánybíróági eljárásban előadottak és becsatolt iratok alapján azonban nem volt megállapítható, hogy ez a lehetőség hiányzott volna. A II. rendű indítványozó legkésőbb a GVH határozatából értesült a lefoglalt feljegyzés létezéséről, annak felhasználása körül a GVH felbontásában foglalt hivatkozás miatt vita alakult ki, az eljárás során pedig fennállt a lehetősége annak, hogy a lefoglalt feljegyzés jogellenesen beszerzett jellegét a bíróságok a GVH-tól eltérően ítélik meg. A II. rendű indítványozót kifejezett módon nem zárták el attól, hogy a lefoglalt feljegyzés megtekintését kezdeményezze, az irathoz való hozzáférést a hatóságok és a bíróságok nem tagadták meg. A körülményekből nem volt levezethető, hogy a kúriai ítélet megelőzően ne állt volna módjában a II. rendű indítványozónak a lefoglalt feljegyzés megismerése, és a lefoglalt feljegyzéshez való hozzáférést egyértelműen és kizárólagosan az ügyben eljáró hatóság és bíróságok akadályozták volna meg. Emiatt pedig a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme nem állapítható meg.
- [112] 4. A III. rendű indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog sérelme alapján azt kifogásolta, hogy a Kúria a jogi minősítést hivatalból végezte el, kereseti, illetve felülvizsgálati kérelem hiányában. Ezzel a Kúria a „GVH pártjára állt” és megsértette a fegyverek egyenlőségének elvét. Mivel a Kúria ítéletével szemben nincs helye további jogorvoslatnak, sérült a III. rendű indítványozó védekezéshez való joga. Kiemelte, hogy a GVH a 2004. november 29-i megállapodást minősítette jogsértőnek, minden egyéb azt követő magatartást az alap-megállapodás végrehajtásának tekintett. A III. rendű indítványozó el volt zárva attól, hogy előadást tegyen arra vonatkozóan, hogy 2005. november 1. után

folytatott-e versenyellenes magatartást. Márpedig a győri tenderen nem is tudott volna indulni, mivel nem felelt meg a tenderkiírásnak.

- [113] A II. rendű indítványozó szintén sérelmezte a Kúria eltérő jogi minősítését, de nem a kartell-magatartás jellegét, hanem a Tpv. 91/H. §-át érintően. Megítélése szerint olyan indokok alapján döntött a Kúria, melyek a perben egyáltalán nem merültek fel, így ezekre az indítványozónak nem volt lehetősége észrevételeket tenni.
- [114] A II. rendű indítványozó panaszának alátámasztásaként hivatkozott az EJB *Pélissier és Sassi* kontra Franciaország ügyben hozott ítéletre (25444/94, 1999. március 25.), melyben a Bíróság az Egyezményvel ellentétesnek ítélte, hogy a vádlottat a nemzeti bíróság – változatlan tényállás mellett – olyan minősítésű bűncselekmény miatt ítélte el, amely a megelőző eljárásokban nem merült fel. Úgy ítélte meg, hogy a vádlott nem készülhetett fel megfelelően e másik minősítésű bűncselekménnyel szembeni védekezésére. Mindezt ugyanakkor az EJB az Egyezmény 6. Cikk 3. bekezdése, azon belül is a „vádznak” a terhelttel való közlése keretében [a) pont], de a 6. Cikk 1. bekezdése fényében és a 6. Cikk 3. bekezdés b) pontjában biztosított alapjoggal összefüggésben értékelte. Az Egyezmény 6. Cikke 3. bekezdésének a) pontja nemcsak azt a jogot biztosítja a vádlott számára, hogy a vád okáról – azaz azokról a cselekményekről, amelyeket a vádlott állítólagosan elkövetett és amelyekben a vád alapul – tájékoztatást kapjon, hanem azt is, hogy a terhére rótt cselekmények jogi minősítéséről is tájékoztassák. A tájékoztatásnak részletesnek kell lennie. (51. bekezdés) A Bíróság kiemelte, hogy büntetőügyekben a felhozott vád természetét és indokait illető teljes és részletes tájékoztatás, következésképpen azt a jogi minősítést illető információ is, amit a bíróság az ügyben elfogadhat, az eljárás tisztességességét biztosító lényeges előfeltétel. [A *Pélissier és Sassi* kontra Franciaország ügyben hozott ítéletet ismerteti a 14/2002. (III. 20.) AB határozat, ABH 2002, 101, 110.]
- [115] Az Alkotmánybíróság az előző pontban már foglalkozott a fegyveregyenlőség elvével és a védelemhez való joggal. Kiemelte, hogy ennek lényege az ügy szempontjából jelentős nyilatkozatokhoz és bizonyítékokhoz való hozzáférés mindkét fél számára, valamint lehetőség arra, hogy észrevételeit előadhassa a bíróság előtt. A most vizsgált kifogás alapján lényegében a bíróság jogi minősítéséhez való hozzáférés hiányát kell értékelnie az Alkotmánybíróságnak a tisztességes eljáráshoz való jog fényében.
- [116] Az Alkotmánybíróság már több korábbi döntésében kiemelte, hogy a bíróságok ítélezésük során függetlenek, s ennek része, hogy a törvényeket önállóan értelmezik. A 36/2014. (XII. 18.) AB határozatban a következőképpen foglalta

össze ennek lényegét: a jogot végül is a bíróságok saját értelmezésük szerint állapítják meg. A bírósági jogalkalmazásnak egyaránt része a tényállás és az alkalmazandó jog megállapítása, valamint a jogkövetkezmények meghatározása. Ezen összetett folyamat, eljárási szakaszoktól függetlenül magában foglalja a jogilag releváns tények objektív feltárását, összegezését, értékelését és a jogkérdések megismerését. A bírói belső meggyőződése, amely lehetővé teszi számára – a bírói függetlenség alkotmányos elve által oltalmazott – a lelkiismeretének megfelelő döntés meghozatalát, ezen tényezők hatására alakul ki. A bírói függetlenség alapján a bíró feladata eldönteni azt is, hogy mi az egyedi ügyben alkalmazandó jog. (Indokolás [90])

- [117] A bírói jogi minősítés – mely eltérhet a felek értelmezésétől – legkésőbb az ítéletből válik megismerhetővé a felek számára. A jelenlegi hazai közigazgatási peres eljárási rendszer nem írja elő a bíró számára, hogy az ítélethezatalat megelőzően megossza a felekkel a tényállás jogi minősítésével, illetve a jogi rendelkezések értelmezésével kapcsolatos előzetes álláspontját. A hatályos normák és a joggyakorlat szerint anyagi jogi tájékoztatást a bíró a feleknek nem adhat, így a jogi minősítés és a jogi rendelkezéseknek a tényállásra való mikénti alkalmazása a maga egészében a tárgyalás berekesztését követően, az ítéletből ismerhető meg a felek számára.
- [118] Az Alkotmánybíróság szerint kartellügyekben is a hatékony védekezés előfeltétele ugyanakkor, hogy az eljárás alá vont vállalkozások megfelelően informáltak legyenek az ellenük felhozott tények és azok GVH, illetve a bíróságok általi lehetséges jogi minősítését illetően. A vállalkozások csak úgy képesek védekezéshez való jogukat hatékonyan gyakorolni, ha tisztában vannak azzal, milyen cselekmény elkövetése miatt vonják őket felelősségre (tények) és az jogilag miként minősül. Azt azonban, hogy a tájékoztatás elmaradása valóban sértette-e a védelemhez való jogot, mindig az adott eset összes körülményének mérlegelésével dönthető el.
- [119] Jelen esetben nem volt kérdéses, hogy az indítványozókkal szemben a Tpv., illetve a közösségi versenyjog kartelltilalomra (ár- és piacfelosztó kartell) vonatkozó szabályainak megsértése miatt indítottak eljárást. Az indítványozók előtt a GVH határozatából ismert volt, hogy mely magatartások (2004. novemberi elvi megállapodás és annak végrehajtása) képezték a vizsgálat tárgyát, és tisztában voltak annak jogi minősítésével [11. § (1) bekezdés, (2) bekezdés a) és d) pontja, valamint az EUMSz 101. cikk (1) bekezdésének a) és c) pontja]. A Kúria ezen nem változtatott: sem a tények, sem a jogi minősítést illetően, csupán a Tpv. 11. § (1) bekezdésében foglalt tiltott magatartás jellegére (nevezetesen, hogy a megállapodás és annak végrehajtása állapotjogsértésként

fogható fel) vonatkozóan fogalmazott meg olyan értelmezést, mely a korábbi eljárásokban nem merült fel. Ennek hatásaként pedig a megállapodás kivitelezésével kapcsolatos tények más relevanciát kaptak: az elkövetési magatartás részeként lehetővé tették a magasabb bírsághatár alkalmazását.

- [120] Ahhoz, hogy a bíróság valamely jogi tényt miként minősítsen, illetve jogi normát miként értelmezzen, nem szükséges kifejezetten erre irányuló kérelmet (jelen esetben felülvizsgálati kérelmet) előterjeszteni. Közigazgatási perekben a bíróságok feladata a közigazgatási határozatok törvényességének felülvizsgálata, a jogi minősítés során pedig a bíróság nincs kötve a felek kérelmeihez vagy általuk (így különösen a GVH által) elfogadott értelmezéshez. A peres felek felülvizsgálati kérelmei és észrevételei felölelték a visszaható hatályú jogalkalmazás kérdését, mely megnyitotta az utat a Kúria előtt, hogy a kapcsolódó jogszabályi rendelkezéseket értelmezze és a tényekre alkalmazza.
- [121] Ennek folyományaként azonban jelentősége van a III. rendű indítványozó azon állításának, mely szerint a Kúria nem adott lehetőséget arra, hogy e minősítéssel kapcsolatos védekezését előterjessze, vagyis hogy 2005. november 1. után már nem folytatott kartellmagatartást.
- [122] Ebben a tekintetben a következőket állapította meg az Alkotmánybíróság. A Kúria ítéletének indokolása szerint „a kartell még 2005 novemberében is létezett, hiszen november folyamán zajlott a győri tender, melyre a versenykorlátozó megállapodás kiterjedt, és amely minden kétséget kizáróan konkrét és megvalósult beruházás volt. Kifejezetten iratellenes a felperesek azon érvelése, hogy a kartell 2005. november 1-je után már nem létezett.” (Kúriai ítélet 36. oldal) Kétségtelen, hogy a GVH a 2004. évi elvi megállapodásra helyezte a hangsúlyt, de a bírósági határozatokból is kitűnően vizsgálta ezen megállapodásnak a végrehajtását is, azokkal összefüggően bizonyítást folytatott le. Ennek kapcsán a III. rendű indítványozónak lehetősége volt arra, hogy védekezését előterjessze, különösen, hogy a bírósági eljárás korábbi fokain is kérdés volt már a 2005. november 1-jén hatályba lépett új szabályozás visszamenőleges alkalmazása. Az elsőfokú ítélet indokolásának a GVH határozatát ismertető része szerint pedig: „A győri tender esetében a Versenytanács értékelése szerint megállapítható, hogy a felek főbb vonalakban megegyeztek a projekt felosztásáról és a megállapodást részben végre is hajtották, hiszen annak megfelelően a III. rendű felperes és I. rendű felperes kivételével a többi vállalkozás tartózkodott a tenderen való részvételtől.” (12. oldal) Nem állítható tehát, hogy olyan körülményt vont volna be a Kúria az értékelésébe, amely a korábbi eljárások tárgyát ne képezte volna, s amely kapcsán a III. rendű indítványozó ne terjeszthette volna elő védekezését. A védekezéshez való jogot

nem érinti, hogy a Kúria tényállásbeli következtetése helyes volt-e vagy sem, és nem sérti, hogy a Kúria minősítését megelőzően az indítványozó – a GVH jogi megközelítését követve – maga nem tulajdonított olyan kiemelt jelentőséget az elvi megállapodás végrehajtását érintő ténybeli megállapításoknak, mint amelyet a kúriai ítéletet követően e tények nyertek, és azt érdemben korábban nem vitatta, miközben erre meglelt volna a lehetősége. Emiatt sem a fegyverek egyenlőségének, sem a védelemhez való jog sérelme nem állapítható meg.

[123] A fenti érvek alapján a II. rendű indítványozónak a jogi minősítéssel kapcsolatos panasa sem megalapozott. A Tpvt. 91/H. § (2) bekezdése egy tájékoztatási kötelezettséget ír elő a bíróságnak az Európai Bizottság felé abban az esetben, ha az uniós (közösségi) versenyjog alkalmazása is felmerül az előtte folyó perben. E kötelezettség elmulasztására alapította a II. rendű indítványozó az alsóbb fokú eljárások szabálytalanságát a felülvizsgálati kérelmében. A vád jogi minősítésére vonatkozó, az Alaptörvény XXVIII. cikk (3) bekezdéséből levezethető tájékoztatási/közlési kötelezettség azonban nem terjeszthető ki az indítványozó által felhozott esetre. A Tpvt. 91/H. § alkalmazhatatlansága a felhozott „vád” jogi természetét közvetlenül nem befolyásolta, az azzal szembeni védekezést nem lehetetlenítette el. Nem sérti a tisztességes eljáráshoz való jogot, ha valamely kérdés jogi megítélése, jogszabályhely bírói értelmezése csupán az ítéletből ismerhető meg a felek számára, de e jogkérdés tekintetében – mint az történt az alapul szolgáló ügyben is – a felek az eljárás folyamán észrevételeiket előadhatták.

[124] 5. A III. rendű indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog [XXVIII. cikk (1) bekezdése] és a magánszféra sérthetetlensége (VI. cikk) kapcsán sérelmezte a helyszíni kutatás több mozzanatát. Álláspontját az EJEB-nek az Egyezmény 8. Cikkével összefüggő ítéleteiből vett érveléssel támasztotta alá. Konkrétan a helyszíni kutatást engedélyező előzetes bírósági döntés indokolásának hiányosságát, a rendőri ellenőrzés hiányát, illetve a kutatási jelentés hiányát kifogásolta.

[125] Az Alkotmánybíróság itt figyelemmel volt arra, hogy az alkotmányjogi panasz a Kúria közigazgatási perben született jogerős ítéletét támadja. Tárnya tehát nem a helyszíni rajtaütést engedélyező bírósági végzés, mely a magánszféra sérthetetlenségéhez való jog korlátozásának közvetlenül utat engedett. Az ítélet kapcsán a magánszféra sérthetetlenségéhez való jog tehát közvetlenül nem, csakis áttételesen vizsgálható: nevezetesen, hogy az így szerzett bizonyítéknak a perben való felhasználása kihatott-e az eljárás tisztességére.

- [126] A 3104/2014. (IV. 11.) AB végzésében az Alkotmánybíróság már foglalkozott a XXVIII. cikk (1) bekezdésével, valamint az EJEB-nek a bizonyítékok mérlegelésével és kizárásával kapcsolatos esetjogával. Eszerint: „Az Alkotmánybíróság figyelemmel volt arra, hogy az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésében biztosított tisztességes eljárásból való jog kifejezett módon nem rögzít semmilyen elvárást a bizonyítás rendszerét, szabályait, a bizonyítékok kizárását illetően, miként az EJE [Emberi Jogok Európai Egyezménye] 6. Cikk 1. pontja sem. Szem előtt tartotta ugyanakkor a testület az EJEB joggyakorlatának azon megközelítését, mely szerint a bizonyítékok elfogadhatósága (*admissibility of evidence*) elsődlegesen a nemzeti jogokra tartozó kérdés, és főszabály szerint a nemzeti bíróságok feladata az eléjük kerülő bizonyítékok mérlegelése. Az EJEB-nek nem feladata, hogy állást foglaljon abban a kérdésben, vajon a bizonyítékok (így a tanúvallomások) elfogadása megfelelő volt-e, sokkal inkább annak mérlegelése tartozik hatáskörébe, hogy az eljárás mint egész, beleértve a bizonyítékok beszerzésének módját is, tisztességes volt-e. Az EJEB általános jelleggel és absztrakt szinten nem zárhatja ki egy adott eljárásban felmerült, jogellenesen beszerzett bizonyíték elfogadhatóságát. {*Schenk kontra Svájc* [PS] (10862/84), 1988. július 12., 46. bekezdés; *Kostovski kontra Hollandia* [PS] (11454/85), 1989. november 20., 36. bekezdés, *Doorson kontra Hollandia* (20524/92), 1996. március 26., 67. és 78. bekezdés}” (Indokolás [17])
- [127] Az EJEB több esetben megerősítette, hogy akkor, amikor az eljárás egészét vizsgálva dönt arról, hogy az eljárás tisztességes volt-e, vizsgálja az elkövetett törvénysértést, és amennyiben az Egyezményben biztosított másik jog sérelme is felmerül, ennek az alapjogsérelemnek a természetét. (*Khan kontra Egyesült Királyság*, 35394/97, 2000. május 12., 34. bekezdés) Annak a kérdésnek az eldöntésénél tehát, hogy az Egyezmény 8. Cikkének megsértésével szerzett információ az eljárást mint egészet tisztességtelenné tette-e, az ügy összes körülményének mérlegelésére van szükség, beleértve az érintett védekezéshez való jogát, valamint a kérdéses bizonyíték minőségét és jelentőségét. (*Cäfgen kontra Németország*, 22978/05, 2010. június 1., 165. bekezdés) Az eljárás egészének tisztességességét illetően az EJEB jelentőséget tulajdonít annak, hogy a bizonyíték mennyire megbízható, illetve milyen más bizonyítékok állnak rendelkezésre, az érintett bizonyíték mennyire volt döntő jelentőségű az ügy végeredménye szempontjából (*Khan* ítélet 37. bekezdés), a bizonyíték valódiságát a félnek módjában volt-e megkérdőjelezni, felhasználását elnevezni. A bizonyíték megbízhatóságát és pontosságát pedig befolyásolják azok a körülmények, amelyek között a bizonyítékot megszerezték. (*Bykov kontra Oroszország*, 4378/02, 2009. március 10., 90. bekezdés).

- [128] A 3104/2014. (IV. 11.) AB végzésében foglaltakat és az EJEB-nek a fent hivatkozott gyakorlatát szem előtt tartva az Alkotmánybíróság azt az álláspontot alakította ki, hogy a magánszféra védelméhez való jog sérelmével a GVH által megszerzett bizonyítéknak valamely ügyben történő felhasználása nem eredményezi elkerülhetetlenül a bírói ítélet alaptörvény-ellenességét. Az eljárás egészét, annak összes körülményét figyelembe véve kell az Alkotmánybíróságnak döntenie arról, hogy sérült-e a tisztességes eljáráshoz való jog azáltal, hogy ilyen bizonyítékra alapította a bíróság a döntését. Ennek során mérlegelni kell azt, hogy a kérdéses bizonyíték mennyiben volt hozzáférhető a felek számára, megszerzésének körülményeit módjukban állt-e vitatni, ezáltal a megbízhatóságát megkérdőjelezni, mennyiben alapul az ítélet az így megszerzett bizonyítékon, illetve milyen más bizonyítékot vettek még figyelembe a tényállás megállapítása során.
- [129] Az elsődleges kérdés mindezeket megelőzően ugyanakkor az, egyáltalán sérült-e az indítványozó magánszférához való joga a helyszíni rajtaütés révén. Ehhez pedig nélkülözhetetlen a magánszféra védelmi körének, illetve alkotmány-konform korlátozásának felvázolása.
- [130] Az indítványozó közelebbről nem határozta meg, de az indítványból kikövetkeztethetően a VI. cikk (1) bekezdésében foglalt jogának sérelmét panaszolta. Eszerint mindenkinek joga van ahhoz, hogy magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét tiszteletben tartsák.
- [131] A magánszféra védelmével kapcsolatosan az Alkotmánybíróság a 32/2013. (XI. 22.) AB határozatában – később a 17/2014. (V. 30.) AB határozatban is megerősítetten (Indokolás [29]) – fejtette ki álláspontját. Eszerint: „Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdése – a régi Alkotmány 59. § (1) bekezdésével ellentétben – átfogóan védi a magánszférát: az egyén magán- és családi életét, otthonát, kapcsolattartását és jó hírnevét. A magánszféra lényege tekintetében azonban továbbra is fenntartható az Alkotmánybíróság korábbi gyakorlatában megfogalmazott – a magánélet fogalmának esszenciáját jelentő, általános érvényű – megállapítás, miszerint a magánszféra lényegi fogalmi eleme, hogy az érintett akarata ellenére mások oda ne hatolhassanak be, illetőleg be se tekinthessenek [36/2005. (X. 5.) AB határozat, ABH 2005, 390, 400.]. Az Alaptörvény VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszférához való jog és az Alaptörvény II. cikke által garantált emberi méltósághoz való jog között különösen szoros a kapcsolat. Az Alaptörvény II. cikke megalapozza a magánszféra alakítása érinthetetlen területének védelmét, ami teljesen ki van zárva minden állami beavatkozás alól, mivel ez az emberi méltóság alapja.

Az Alaptörvény értelmében a magánszféra védelme azonban nem szűkül le az Alaptörvény II. cikke által is védett belső vagy intimszférára, hanem kiterjed a tágabb értelemben vett magánszférára (kapcsolattartás), illetve arra a térbeli szférára is, amelyben a magán- és családi élet kibontakozik (otthon). Ezen túlmenően önálló védelmet élvez az egyén életéről alkotott kép is (jó hírnévhez való jog).” {Indokolás [83]–[84]}

- [132] A 19/2013. (VII. 19.) AB határozat értelmében „az Alaptörvény a magánélet sérthetetlenségének jogát jelentősen kibővíti az előző Alkotmány szabályaihoz képest. A magántitok kifejezést az Alaptörvény nem használja, helyette a magán- és családi életet, az otthont és a kapcsolattartást védi”. {Indokolás [23]}
- [133] A jelen ügyben a magánszférát védő jogok közül alapvetően az „otthon” tiszteletben tartásához való jog tartalma bír jelentőséggel. Az előző Alkotmány a magánlakás védelmét rögzítette, az Alaptörvény az „otthon” védelméről szól. Az Egyezmény szövege az Alkotmányéhoz áll közelebb, mert a „lakás” tiszteletben tartásáról rendelkezik. Ugyanakkor az Egyezmény különböző nyelvű szövegváltozataiban használt kifejezések is értelmezési kérdést vetettek fel, miután az angol nyelvű szövegváltozat a „*home*”, a francia pedig a „*domicile*” kifejezést használja.
- [134] Az EJEB felfogása szerint az Egyezmény 8. Cikkében használt „magánélet”, illetve „lakás” kifejezések olyan értelmezése, mely magában foglalja bizonyos hivatás gyakorlását és gazdasági tevékenység végzését, illetve ezekre szolgáló helyiségeket, egybecseng a 8. Cikk céljával, nevezetesen az egyéneknek a hatóságok önkényes beavatkozásával szembeni védelmével. Egyúttal az EJEB arra is rámutatott, hogy ezen tevékenységekbe, illetve ezek végzését szolgáló helyiségekbe való beavatkozás szélesebb körű lehet, mint az otthoni életbe és kapcsolatokba történő beavatkozás. (*Niemietz kontra Németország*, 13710/88, 1992. december 16., 31. bekezdés) Az EJEB – utalva arra, hogy a francia nyelvű változatban használt „*domicile*” kifejezés tartalma szélesebb, mint az angol „*home*” kifejezése – a 8. Cikk védelmi körébe vonta a valamely hivatás üzését szolgáló irodát, valamint a gazdasági társaságok, illetve egyéb jogi személyek székhelyét, fióktelepét és egyéb gazdasági helyiségeit is. (*Société Colas és társai kontra Franciaország*, 37971/97, 2002. július 16., 40–41. bekezdés, *Bernh Larsen Holding AS és mások kontra Norvégia* 24117/08, 2013. március 14., 104. bekezdés, *Pekárny A.S. kontra Csehország*, 97/11, 2014. október 2., 77. bekezdés)
- [135] Az Alkotmánybíróság még az Alkotmány ideje alatt hozott határozataiban szintén elismerte, hogy a magánlakás sérthetetlenségéhez való jog megilleti a jogi személyeket is. A 87/2008. (VI. 18.) AB határozat indokolása szerint:

„A magánlakás sérthetlenségéhez való jog tartalmát a 115/B/1995. AB határozat fejtette ki részletesen. [...] »[...] A magánlakás sérthetlenségéhez való alapjog – mint a negatív jellegű alapjogok általában – nem valamely szolgáltatás igénybevételére, nem is meghatározott aktivitás kifejtésére jogosít, hanem a védett tárgykörben a kívül állók bizonyos zavaró, beavatkozó, sértő megnyilvánulásaitól való mentességre és a mentesség állami védelmére jogosít« (ABH 1996, 551, 552.). A magánlakás sérthetlenségéhez való jogot a 26/2004. (VII. 7.) AB határozat kiterjesztette a hivatás gyakorlására szolgáló helyiségekre is (ABH 2004, 398, 417.).” (ABH 2008, 707, 727.) A 87/2008. (VI. 18.) AB határozatban az Alkotmánybíróság a gyógyszerpiacot érintően az egészségbiztosítási felügyeleti hatóságnak biztosított helyszíni kutatásra vonatkozó szabályokat vizsgálta, míg a 26/2004. (VII. 7.) AB határozatban az adóellenőrnek biztosított kutatási jogosultságot.

[136] Az Alkotmánybíróság úgy találta, hogy a Nemzeti hitvallásból, az Alaptörvény céljaiból és a történeti alkotmány vívmányaiból nem olvasható ki olyan elvárás, mely miatt az „otthon” kifejezést szűken, kifejezetten csak a természetes személyekre vonatkoztatva kellene értelmezni, s emiatt az alapjogvédelem köréből kiesnének a jogi személyek vagy más szervezetek működését szolgáló, illetve a nem kifejezetten a családi élet helyszínét jelentő helyiségek. Épp ellenkezőleg: a magánszféra védelmi körét – a fent idézett alkotmánybíróági határozatokból is kitűnően – az alkotmányozó az Alaptörvényben bővítette, az I. cikk (4) bekezdésében pedig arról is rendelkezett, hogy „a törvény alapján létrehozott jogalanyok számára is biztosítottak azok az alapvető jogok, valamint őket is terhelik azok a kötelezettségek, amelyek természetüknél fogva nem csak az emberre vonatkoznak.” Jogi személyeknek értelemszerűen nincsen otthonuk, van azonban székhelyük, telephelyük, meghatározott hivatást űző személyeknek van erre szolgáló helyiségük, irodájuk, melyeket az önkényes állami beavatkozásokkal szemben szintén szükséges alapjogi szintű védelemben részesíteni.

[137] A versenyhatósági eljárásokban a GVH-nak biztosított jogosítvány, hogy helyszíni rajtaütéssel szerezzen közvetlen bizonyítékokat a versenyjogsértések megállapításának alátámasztására, ilyen hatósági (állami) behatolásnak minősül az érintett cégek üzleti helyiségeit védő alapjogba. E korlátozás alkotmányosságát az Alaptörvény I. cikkének (3) bekezdése szerint kell megítélni. A beavatkozás akkor áll összhangban az Alaptörvénnyel, ha az más alapvető jog vagy alkotmányos érték védelme érdekében, a feltétlenül szükséges mértékben, az elérni kívánt céllal arányosan, az alapvető jog lényeges tartalmának tiszteletben tartásával történik.

- [138] Jelen esetben a III. rendű indítványozó a helyszíni kutatás elrendelését és lefolytatását szabályozó törvényi rendelkezések alkotmányossági vizsgálatát nem kérte, azokkal szemben kifogásokat terjesztett elő. A magánszféra védelmének sérelmét kizárólag a konkrét ügyben született bírói döntés és a rajtaütés lebonyolításának módja tekintetében állította. Egyrészt azt kifogásolta, hogy a bíróság nem indokolta meg megfelelően az engedélyező végzését, másrészt, hogy a helyszíni rajtaütésen nem vettek részt rendőrök, végül, hogy nem készült jelentés a kutatás lefolytatásáról.
- [139] A bírói ítéletekből kiderül, hogy a III. rendű indítványozó az alapul fekvő eljárásokban nem fogalmazott meg konkrét törvénysértést a helyszíni kutatásokat illetően, annak lefolytatását alapvetően az Egyezmény 6. és 8. Cikkére alapítottan támadta. Nem adott tehát elő érvelést a tekintetben, hogy törvénysértően (szükségtelenül) engedélyezte volna a Fővárosi Bíróság a helyszíni rajtaütést, illetve törvénysértően folytatták volna le a kutatást. (elsőfokú ítélet 20. oldal, másodfokú ítélet 10. oldal)
- [140] Az Alkotmánybíróság megítélése szerint GVH számára engedélyezett helyszíni kutatásnak mint a magánszféra korlátozásának legitim célját képezi – összhangban az Alaptörvény M) cikkének (2) bekezdésével – a tisztességtelen piaci magatartások feltárása. A bíróság – mely a helyszíni kutatást előzetesen engedélyezi – feladata, hogy kizárólag e legitim cél érdekében adjon utat a GVH kérelmének. Ebből következően a GVH határozatának törvényességét felülvizsgáló bíróságoknak értelemszerűen figyelembe kell venniük az előzetes engedély megalapozottságát (is). Ennek felülvizsgálatára az Alkotmánybíróságnak csak kivételesen, az alapjogot nyilvánvalóan és súlyosan sértő engedélyek esetén van módja, miután az adott ügy eseti körülményeinek mérlegelése, a tények értékelése a rendes bíróságok hatáskörébe tartozik, és a bizonyítékok felülmérlegelésére, a tényállás módosítására az Alkotmánybíróságnak nincs felhatalmazása. A jelen ügyben a III. rendű indítványozó alkotmányjogi panaszában maga sem állította, hogy a felhozott céltól eltérően vagy azzal ellentétesen, illetve kifejezetten a Tptv.-ben megkövetelt feltételek teljesülése hiányában engedélyezte volna a bíróság a helyszíni kutatást. Ezzel szemben a bírói végzés indokolásának elégtelenségét kifogásolta, és arra utalt, a bíróság nem mérlegelte megfelelően a feltételek fennállását. Önmagában az, hogy az indítványozó szerint részletesebb okfejtést igényelt volna az engedély kiadása, nem támasztja alá azt, hogy a GVH visszaélészerűen vagy alaptalanul kezdeményezte volna a helyszíni kutatást, illetve a bíróság önkényesen engedélyezte volna azt. Kétségtelen, hogy a magánszférába történő behatolás garanciáját képező előzetes bírói engedély csak akkor képes a helyszíni kutatásokat az

alkotmányos céllal összhangban és az arányosság keretein belül tartani, ha a törvényi követelményeket a bíró alaposan mérlegeli, és ennek szempontjai a bírói döntésből kitűnnek. A szabványszerűen megindokolt engedélyező végzések esetén ugyanis fennállhat a veszélye annak, hogy a körülmények részletes vizsgálata és az alapos mérlegelés elmaradt.

- [141] Jelen esetben a bírói döntés a GVH kérelmében előadottakon, beleértve a becsatolt iratokat is, azok elfogadásán alapult, azaz a bíróság csak röviden ismertette a kérelemben felhozott indokokkal összefüggő álláspontját, és külön-külön nem tért ki az egyes törvényi feltételek teljesülésének bírói értékelésére. Ez a megoldás felvetheti a magánszféra sérelmét, de csak akkor, ha a döntésből kitűnően az alkotmányos céltól eltérő célból vagy nyilvánvalóan alaptalanul, illetve korlátok nélkül engedélyezte a bíróság a helyszíni kutatást. Mivel a jelen esetben a GVH kérelmére támaszkodva ugyan, de a piaci verseny tisztaságának biztosítása végett adott helyt a bíróság a kérelemnek, a felhozott jogsértés súlyára és a kiszabható bírság mértékére tekintettel pedig feltételezte, hogy az eljárás alá vont vállalkozások a bizonyítékokat nem bocsátották volna rendelkezésre, azokat felhasználhatatlanná tennék, elrejtették vagy megsemmisítették volna, a végzés a kutatást a rendelkező részben megjelölt vállalkozások üzleti helyiségeire korlátozta, a Tptv. alapján pedig a kutatás a közvetlen bizonyítékok (a konkrét ügyben: feljegyzések, munkaanyagok, elektronikus levelezések) megszerzésére irányulhatott, a magánszféra sérelme az engedélyezés kapcsán nem állapítható meg.
- [142] A III. rendű indítványozó szerint a rendőri jelenlét, valamint a kutatási jelentés hiánya szintén sérti a magánszféra védelméhez való jogot. Ennek alátámasztásaként hivatkozott az EJEB több ítéletére.
- [143] Az EJEB döntéseiben („*necessary in a democratic society*”) mindig figyelemmel van az adott eset összes körülményére, és akkor állapítja meg a 8. Cikk sérelmét, ha az előtte lévő esetben a hatóságok önkényesen használhatták a helyszíni kutatást. Az előzetes bírói engedélyt tekinti a magánszféra legfőbb garanciájának, mely kijelöli a kutatás kereteit (célszerűségét, számát, időtartamát, terjedelmét). Az indítványozó által hivatkozott ítéletek alapjául szolgáló ügyek egy részében (*Colas-ügy* 49. bekezdés, *Funke kontra Franciaország*, 10828/84, 1993. február 25., 57. bekezdés) hiányzott az előzetes bírói engedélyezés, és az egyéb eszközök is, melyek alkalmasak lettek volna arra, hogy a hatóság beavatkozását megfelelő keretek között tartsák. A *Niemietz* ügyben ugyan volt bírói engedély, ám az túlságosan tágan határozta meg a lefoglalható okiratokat, hiányzott egy független megfigyelő jelenléte, és különös súlyllyal esett latba a vizsgálatnak az érintett ügyvéd hivatásbeli titkaira gyakorolt

aránytalansága. Míg a *Camenzind kontra Svájc* ügyben (136/1996/755/954, 1997. december 16., 46. bekezdés) – szintén az eset összes körülményeit vizsgálva (az előzetes engedélyt korlátozott számú szenior köztisztviselő adhatta ki, és erre a feladatra felkészített hivatalnokok folytatták le a kutatást, főszabály szerint jelen kellett lennie egy közhivatalnoknak, aki azt biztosította, hogy a kutatás ne térjen el céljától, stb) – jutott arra az eredményre az EJEB, hogy nem sérült a 8. Cikk. Az EJEB a *DEBÚT Zrt. és társai kontra Magyarország* ügyben (24851/10, 2012. november 20., 3. bekezdés) a GVH által lefolytatott helyszíni kutatás körülményeit is vizsgálva a kérelmeket érdemi vizsgálat nélkül elutasította. A Bíróság rámutatott arra, hogy a nemzeti bíróságok teljes körűen felülvizsgálták a kutatások törvényességét, amelyeket specializált vizsgálók folytattak le, s amelyekkel szemben kifogást lehetett előterjeszteni, és nem volt bizonyított, hogy a kutatásokat zaklató módon végezték volna. A rajtaütés a versenykorlátozó megállapodást alátámasztó közvetlen bizonyíték szerzésére korlátozódott, s nem merült fel olyan körülmény, amely önkényességre utalt volna, vagy arra, hogy a közvetlen célján túlterjeszkedett volna a kérelmezők hátrányára. Figyelemmel arra is, hogy üzleti célokat szolgáló helyiségek esetén a magánszféra védelmét biztosító jog nagyobb fokú korlátozása is elfogadható, az EJEB 8. Cikkben foglalt alapjog korlátozását nem találta aránytalannak.

- [144] A Tpv. 65/A. § (1) bekezdése alapján a GVH a rendőrség közreműködését veheti igénybe a kutatás eredményes és biztonságos lefolytatása érdekében. A rendőri jelenléte tehát más célból tartja szükségesnek a törvény, mint a III. rendű indítványozó, aki sokkal inkább annak érdekében ítélte nélkülözhetetlennek, hogy a bírói végzésnek megfelelően, annak keretein belül maradva hajtsák végre a kutatást. A rendőri jelenléte helyett a helyszíni kutatás mederben tartására a jogalkotó a Tpv. 65/A. § (7) bekezdésében szabályozott eljárási módot írt elő: a helyszíni kutatásnál az érintett, ennek hiányában pedig hatósági tanú jelenléte igazolhatja, hogy a kutatás a bírói végzés keretein belül maradt-e. Az érintett a Tpv. 81. §-a alapján jogosult vizsgálati kifogást tenni, melyről a GVH-nak számot kell adnia, annak figyelmen kívül hagyását indokolnia kell, s ez utólag szintén bírósági felülvizsgálat tárgyát képezheti. Ebbe egyaránt belefér az eljárás szabálytalan lefolytatása miatti kifogás, mind a jegyzőkönyv hiányos volta miatti kifogás. Az Alaptörvény VI. cikkének (1) bekezdéséből nem következik, hogy a magánszféra korlátozásának arányossága helyszíni kutatások esetében csakis rendőri jelenléte útján lenne biztosítható, ilyen az EJEB joggyakorlatából sem vezethető le. A rendőri jelenléte egy lehetséges, de nem szükségképpen garancia az otthon sérthetlenségéhez való jog korlátozásánál. A kutatás lefolytatásakor a bírói engedély kereteinek betartása

egyéb módon is biztosítható. Az indítványozó önmagában azonban a rendőri jelenlét hiányán kívül nem utalt arra, hogy megsértették (túllépték) volna az engedélyt vagy azt a törvényben szabályozottakkal ellentétben folytatták volna le.

- [145] A III. rendű indítványozó kutatási jelentés hiányát is kifogásolta, s emiatt a magánszféra sérthetetlenségéhez való joga megsértését panaszolta. Ehhez képest – miként arra az indítványozó is utalt – a GVH a helyszíni kutatásról jegyzőkönyvet készített. Az indítványozó szerint ez azonban nem tartalmazza a helyszíni kutatások lefolytatásán módját, csupán a lefoglalt iratokat sorolják fel.
- [146] A versenyfelügyeleti eljárások különleges rendelkezéseire képest a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) háttérjogszabályt jelent, melynek általános rendelkezései szerint kell a jegyzőkönyvet elkészíteni, ideértve az ügyre vonatkozó lényeges nyilatkozatokat és megállapításokat, az eljárási cselekmények során tapasztalt, az ügy eldöntése szempontjából lényeges körülményeket és megállapításokat, ideértve a hatósági tanú észrevételeit is [39. § (3) bekezdés]. A kutatások alkalmával készített jegyzőkönyvekre az eljárás alá vontak észrevételeket tehetnek, annak hiányosságát a keresetükben is kifogásolhatják, a bíróság így a kutatás lefolytatásának törvényességét az ügyfelek észrevételeinek, érveinek értékelésével együtt tudja megítélni. Önmagában a kutatási jelentés hiánya, és helyette jegyzőkönyv készítése nem ütközik tehát a magánlakás sérthetetlenségéhez való jogba. A III. rendű indítványozó ezt meghaladóan azonban nem adott elő olyan körülményt alkotmányjogi panaszában, melyből a kutatás alapjog-sértő lefolytatására lehetett volna követeztetni. Utalt ugyan arra, hogy a jogszerűtlenül beszerezett bizonyítékokat a Kúriának a bizonyítékok köréből ki kellett volna zárnia, de alkotmányjogi panaszában nem jelölt meg egyetlen ilyen bizonyítékot sem, sem pedig azt, hogy milyen jogszabálysértést követtek el a beszerzésük során.
- [147] A fentieket mérlegelve az Alkotmánybíróság arra a következtetésre jutott, hogy a VI. cikk (1) bekezdésében biztosított magánszféra sérthetetlenségéhez való jog alaptörvény-ellenes korlátozása nem állapítható meg. Emiatt pedig a tisztességes eljáráshoz való jog sérelmének vizsgálatát az Alkotmánybíróság mellőzte, s e tekintetben az alkotmányjogi panaszt elutasította.
- [148] 6. A III. rendű indítványozó – a tisztességes eljáráshoz való jog és a védelem jogának, valamint a *nulla poena sine lege* elvének sérelmén keresztül – hivatkozott a tulajdonhoz való jogának az alaptörvény-ellenes korlátozására is amiatt,

hogy a Kúria olyan ítéletet fogadott el, amelynek következtében érvényben maradt egy bírságot kiszabó hatósági határozat. Vagyis a Kúria elmulasztotta hatályon kívül helyezni vagy a bírság csökkentésével megváltoztatni a GVH határozatát, s emiatt sérült a tulajdonhoz való joga is.

[149] Az Alkotmánybíróság legutóbb a 20/2014. (VII. 3.) AB határozatában foglalkozott részletesen az alkotmányos tulajdonjog védelmi határaival. E döntésében – korábbi álláspontját megerősítve – hangsúlyozta, hogy az alkotmányos tulajdonvédelem köre és módja nem szükségképpen követi a polgári jogi fogalmakat. A szükséges és arányos korlátozásnak, illetve a tulajdonjog lényeges tartalmának ugyanis nincs polgári jogi megfelelője. A tulajdonjog részjogosítványai nem azonosíthatók a tulajdonhoz való jog alkotmányi védelmet élvező lényeges tartalmával. Az alapjogként védett tulajdon tartalmát a mindenkori (alkotmányos) közjogi és magánjogi korlátokkal együtt kell érteni. (Indokolás [154]) A következőes alkotmánybírószági gyakorlat szerint a tulajdonhoz való jog jogszerű gyakorlását korlátozó állami közhatalmi beavatkozással szemben védi a tulajdonost, nem biztosít azonban védelmet a jogszerűtlen tulajdonosi magatartás jogkövetkezményeként alkalmazott közigazgatási jogi szankciókkal szemben. (498/D/2000. AB határozat, ABH 2003, 1202, 1207., 321/B/2003. AB határozat, ABH 2005, 1176, 1180–1181.; 895/B/2000. AB határozat, ABH 2008, 1782, 1785–1786.; 353/B/2009. AB határozat, ABH 2010, 2026, 2034–2034.) E megállapítás megfelelően igaz a jelen esetben is, így – az érdemi alkotmányos összefüggés hiánya folytán – a tulajdonjog sérelme nem állapítható meg amiatt, hogy a kúriai ítélet hatályban tart egy bírságot kiszabó GVH-határozatot. Különösen igaz ez annak fényében, hogy a III. rendű indítványozó az alaptörvény-ellenes tulajdonkorlátozást kizárólag más alapjogai sérelmének keresztül látta megvalósulni. Ilyen közvetlen összefüggés a felhozott más alapjogi sérelmek és a tulajdonhoz való jog kapcsán nem mutatható ki.

[150] 7. A III. rendű indítványozó a tisztességes eljáráshoz való jog (azon belül is a független és pártatlan bírósághoz való jog) és az ártatlanság vélelmének sérelme alapján kifogásolta, hogy az előzetes álláspontot ugyanazok a személyek fogadták el a GVH-nál, mint akik az érdemi határozatot meghozták. Mivel e tekintetben a III. rendű indítványozó utóbb az alkotmányjogi panaszát visszavonta, az Alkotmánybíróság ebben az összefüggésben az ítélet Alaptörvénnyel való összhangjának vizsgálatát mellőzte.

[151] 8. Az I. rendű indítványozó, valamint a II. rendű indítványozó panaszaik alapjaként jelölték meg az Alaptörvény XXVIII. cikk (2) bekezdésében szabályozott

ártatlanság véelmét. Ezzel összefüggésben az I. rendű indítványozó a Tptv. 78. § (1) bekezdését támadva azt adta elő, hogy a bírságszabás során csak annak a vállalkozásnak az árbevételét lenne jogszerű figyelembe venni, amelyet az adott jogsértés tekintetében a GVH szerint felelősség terhel. Ez a vállalkozás részt tud venni az eljárásban és gyakorolni tudja védekezési jogát. Ha a bíróság felső határa a vállalkozáscsoport árbevételéhez igazodik, akkor aránytalan szankció kiszabására nyílik lehetőség: versenyjogi felelősséggel terhelhetőek az egyébként az adott jogsértés tekintetében még a GVH szerint is ártatlan vállalkozáscsoport-tagok. A II. rendű indítványozó a kúriai ítéletet kifogásolta amiatt, hogy a Kúria alaptörvény-ellenes értelmezést adott a Tptv. 78. § (1) bekezdésének, amikor arra a következtetésre jutott, hogy a bírságmaximum a vállalkozáscsoport által elért árbevétel alapján is meghatározható. Ezzel az indítványozó felelősségét kiterjesztette a vállalkozáscsoport-hoz tartozó más vállalkozásokra anélkül, hogy ezek a vállalkozások az alapügyben ügyfélként szerepeltek volna, ügyféli jogukat gyakorolhatták volna. Mindkét érvelésből kitűnően az eljárásban részt nem vevő vállalkozáscsoport-tagok ártatlanság véelméhez való jogának sérelmét állította az I. és a II. rendű indítványozó, vagyis nem saját jogaik sérelme miatt léptek fel alkotmányjogi panasszal. Az Alkotmánybíróság felfogása szerint az indítványozó érintettsége hiányzik, ha a sérelmezett bírói határozat nem az indítványozó szervezet, hanem más természetes személyek Alaptörvényben biztosított jogait érinti. {3133/2013. (VII. 2.) AB végzés, Indokolás [9]} Erre figyelemmel az Alkotmánybíróság a panaszok ezen részét az Abtv. 64. § d) pontja alapján visszautasította.

Budapest, 2015. május 19.

Dr. Lévy Miklós s. k.,
tanácsvezető alkotmánybíró

Dr. Dienes-Oehm Egon s. k.,
előadó alkotmánybíró

Dr. Lenkócs Barnabás s.k.,
alkotmánybíró

Dr. Salamon László s. k.,
alkotmánybíró

Dr. Szalay Péter s. k.,
alkotmánybíró

Alkotmánybírósági ügyszám: IV/1697/2013.

