

Asia Pacific

Bangkok
Beijing
Brisbane
Hanoi
Ho Chi Minh City
Hong Kong
Jakarta
Kuala Lumpur*
Manila*
Melbourne
Seoul
Shanghai
Singapore
Sydney
Taipei
Tokyo
Yangon

Europe, Middle East

Abu Dhabi
Almaty
Amsterdam
Antwerp
Bahrain
Barcelona
Berlin
Brussels
Budapest
Cairo
Casablanca
Doha
Dubai
Dusseldorf
Frankfurt/Main
Geneva
Istanbul
Jeddah*
Johannesburg
Kyiv
London
Luxembourg
Madrid
Milan
Moscow
Munich
Paris
Prague
Riyadh*
Rome
St. Petersburg
Stockholm
Vienna
Warsaw
Zurich

The Americas

Bogota
Brasilia**
Buenos Aires
Caracas
Chicago
Dallas
Guadalajara
Houston
Juarez
Lima
Los Angeles
Mexico City
Miami
Monterrey
New York
Palo Alto
Porto Alegre**
Rio de Janeiro**
San Francisco
Santiago
Sao Paulo**
Tijuana
Toronto
Valencia
Washington, DC

* Associated Firm
** In cooperation with
Trench, Rossi e Watanabe
Advogados

Alkotmánybíróság

1015 Budapest

Donáti u. 35-45

Tárgy: Ellenérdekű fél nyilatkozata a IV/00632/2020. sz. ügyben

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A Gazdasági Versenyhivatal (székhely: 1054 Budapest, Alkotmány u. 5; nyilvántartó hatóság: Magyar Államkincstár, törzskönyvi azonosító szám: 325279, adószáma: 15325275-1-41; törvényes képviselője: Dr. Juhász Miklós elnök, a továbbiakban "Indítványozó") 2020. március 9. napján kelt alkotmányjogi panaszt terjesztett a t. Alkotmánybíróság elé, melyben kéri a Kúria versenyjogi ügyben hozott Kf.II.37.959/2018/14. számú ítéletének (a továbbiakban "Ítélet") alaptörvény-ellenességét megállapítani, illetve azt - az Abtv. 43. §-ának megfelelően - megsemmisíteni.

A t. Alkotmánybíróság főtítkárának hiánypótlásra való felszólítását követően az Indítványozó 2020. május 14. napján kelt alkotmányjogi panaszt ismételt benyújtotta (a továbbiakban "Indítvány").

mint az Ítélet II. rendű felperese (a továbbiakban "Ellenérdekű Fél") mellékletként csatolt meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján az alábbi

NYILATKOZATOT

terjeszti elő.

Az Ellenérdekű Fél álláspontja szerint az Abtv. 57. § (2) bekezdése, illetve az Ügyrend¹ 36. § (7) bekezdése alapján jogosult nyilatkozattételre. Az Ellenérdekű Fél arra vonatkozó felhívás hiányában terjeszti elő nyilatkozatát, mivel álláspontja szerint az Indítvány nem befogadható és erről csak ilyen módon van lehetősége nyilatkozni.

Az Ellenérdekű Fél kéri a t. Alkotmánybíróságot, hogy az Indítvány befogadását az Abtv. 56. § (2) bekezdése és az Ügyrend 30. § (2) bekezdés a) pontja alapján visszautasítani szíveskedjen.

Amennyiben a t. Alkotmánybíróság az Indítványt befogadhatónak tekinti, az Ellenérdekű Fél kéri a t. Alkotmánybíróságot, hogy az Indítványt - mint alaptalant - elutasítani szíveskedjen.

¹ Az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat.

Az Ellenérdekű Fél kérelmének indokolásaként az alábbiakat adja elő:

I.

A befogadhatóság kérdése

- [1] Az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontja szerint alkotmányjogi panasszal akkor lehet az Alkotmánybírósághoz fordulni, ha az ügy érdekében hozott döntés az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát sérti vagy hatáskörét az Alaptörvénybe ütközően korlátozza. Az Ellenérdekű Fél álláspontja szerint az Indítvány nem befogadható, mivel az Alaptörvényben biztosított jog sérelmére hivatkozás nyilvánvalóan alaptalan, illetve mivel az Indítványozó nem mutatta be sem a működésének súlyos zavarát, sem Alaptörvényben foglalt hatáskörének sérelmét.

I.1. Nyilvánvalóan alaptalan, hogy az Ítélet sérti az Indítványozó Alaptörvényben biztosított jogát

- [2] Az Abtv. 29. §-a szerint az alkotmányjogi panasz befogadhatóságának feltétele a bírói döntést érdemben befolyásoló alaptörvény-ellenesség, vagy alapvető alkotmányjogi jelentőségű kérdés felmerülése. Ezt a rendelkezést úgy kell érteni, hogy az alkotmányjogi panaszban *"meg kell jelölni, hogy a bírói döntés az indítványozó milyen Alaptörvényben biztosított jogát sértette és miért."*² Az Indítványozó az Alaptörvény több szakaszát [Alaptörvény C) cikk (1) bekezdés; M) cikk (2) bekezdés; I. cikk (4) bekezdés; XXVIII. cikk (1) bekezdés és 28. cikk] is megjelölte, melyeket állítása szerint az Ítélet megsértett.³ Ugyanakkor, a megjelölt szakaszok közül kizárólag az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése biztosít jogot az Indítványozó számára. Az Ellenérdekű Fél hivatkozik arra, hogy *"[a]z Alkotmánybíróság számos alaptörvényi rendelkezésről kimondta, hogy azokra nem lehet alkotmányjogi panaszt alapítani."*⁴ Így például, *"[a]z Alkotmánybíróság következetes gyakorlata értelmében az Alaptörvény C) cikk (1) bekezdése nem tekinthető az indítványozó Alaptörvényben biztosított jogának, így arra alkotmányjogi panasz sem alapítható."*⁵ Továbbá, *"[a]z Alaptörvény 28. cikke nem alapjogot megfogalmazó rendelkezés, így arra hivatkozva nem lehet alkotmányjogi panaszt előterjeszteni."*⁶ Azok tartalmából nyilvánvaló, hogy az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése és I. cikk (4) bekezdése sem minősül alapjogot megfogalmazó rendelkezésnek.
- [3] Az Indítványozó egyet nem értése a Kúria indoklásával és egyes jogforrások (alkotmánybírósági döntések) értelmezése során történő súlyozásával, önmagában nem adhat okot az Indítvány befogadására az Abtv. 29. §-a és a t. Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata alapján. Az Ellenérdekű Fél arra hivatkozik,

² Az alkotmányjogi panasz kézikönyve, szerk.: Bitskey Botond és Török Bernát (Budapest: HVG-ORAC, 2015), 445. bekezdés.

³ Indítvány 2. a) pontja (7.o.).

⁴ Ld. 2. lj., 446. bekezdés.

⁵ 3229/2020. (VI. 19.) AB végzés, Indokolás [15].

⁶ 3204/2013. (X. 31.) AB végzés, Indokolás [19].

hogy a t. Alkotmánybíróság szilárd gyakorlatához híven tartózkodik attól, hogy "a bíróságok felülbírálati jogköréhez tartozó, szakjogi vagy kizárólag törvényértelmezési kérdésekben állást foglaljon"⁷, hiszen "a jogszabályokat elsődlegesen a bíróságok értelmezik, és az Alkotmánybíróság csupán az értelmzési tartomány alkotmányos kereteit jelölheti ki. Ez a jogkör azonban nem teremthet alapot arra, hogy minden olyan esetben beavatkozzon a bíróságok tevékenységébe, amikor olyan (állítólagos) jogszabálysértő jogalkalmazásra került sor, mely egyéb jogorvoslati eszközzel már nem orvosolható. Sem a jogállamiság elvont elve, sem a tisztességes eljárás alapjoga [...] nem teremthet alapot arra, hogy az Alkotmánybíróság a bírósági szervezet feletti superbíróság szerepébe lépjen, és hagyományos jogorvoslati fórumként járjon el"⁸. Az Indítvány befogadása éppen azt eredményezné, amit a t. Alkotmánybíróság el kívánt kerülni, amikor rögzítette, hogy "[...] a rendes bíróságok által elkövetett vélt vagy valós jogszabálysértések önmagukban nem adhatnak alapot alkotmányjogi panasz előterjesztésére, ellenkező esetben az Alkotmánybíróság burkoltan negyedfokú bírósággá válna."⁹ Különös tekintettel az alábbi II.1. pontban kifejtettekre nyilvánvaló, hogy az Indítványozó nem támasztotta alá az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét, mindössze vitatta a Kúria jogértelmezését. Mindezekre tekintettel az Abtv. 55. § (4) bekezdés e) pontja alapján nem befogadható az Indítvány az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának első fordulatára hivatkozással.

I.2. Az Ítélet nem eredményezi az Indítványozó működésének súlyos zavarát és nem sérti Alaptörvénybe foglalt hatáskörét

- [4] Az Indítvány összefoglalója hivatkozik rá, hogy az Ítélet "[...] súlyosan hátráltatja a Gazdasági Versenyhivatal köz érdekében végzett jogértvényesítő tevékenységét, egyben akadályozza az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 101. és 102. cikke közpolitikai ügyeket érintő rendelkezések érvényesülését." Az Abtv. 55. § (4a) bekezdése alapján a "[k]özhatalmat gyakorló indítványozó hatásköre korlátozását kifogásoló indítványának érdemi elbírálására csak akkor kerül sor, ha a támadott döntés az indítványozó a) működésének súlyos zavarát eredményezi, vagy b) valamely, Alaptörvényben foglalt hatáskörét sérti." Különös tekintettel az alábbi II.2. pontban kifejtettekre nyilvánvaló, hogy az Indítványozó nem támasztotta alá, hogy az Ítélet az Indítványozó működésének súlyos zavarát eredményezné. Bár az Indítványozó hivatkozik az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdésére, az Ellenérdekű Fél hangsúlyozza, hogy az Alaptörvény hivatkozott rendelkezése a Magyar Állam számára teremt kötelezettséget és nem határoz meg közvetlenül hatáskört az Indítványozó számára. Az Ellenérdekű Fél megjegyzi továbbá, hogy az alapügyben az EUMSZ 101. és 102. cikkének alkalmazására nem került sor, így nyilvánvaló, hogy az Ítélet állítólagos alaptörvény-ellenessége e rendelkezések érvényesülését nem akadályozza. Mindezekre tekintettel az Abtv.

⁷ 7/2013. (III. 1.) AB határozat, Indokolás [38].

⁸ 3325/2012. (XI. 12.) AB végzés, Indokolás [13].

⁹ 3268/2012. (X. 4.) AB végzés, Indokolás [28].

55. § (4a) bekezdése alapján nem befogadható az Indítvány az Abtv. 27. § (1) bekezdés a) pontjának második fordulatra hivatkozással.

II.

Az Indítvány érdeme

- [5] Amennyiben a t. Alkotmánybíróság mégis úgy ítéli meg, hogy az Indítvány befogadható, úgy az Ellenérdekű Fél elő kívánja adni az álláspontját az Indítványozó érdemi indokaival kapcsolatban is az alábbiak szerint.

II.1. Az Indítványozó tisztességes eljáráshoz való joga sérelmének hiánya

- [6] A t. Alkotmánybíróság gyakorlata szerint "[a]z Alkotmánybíróság jellemzően akkor vizsgálhatja érdemben a bírói jogértelmezés hibájára alapított alkotmányjogi panaszt, ha az eljáró bíróság az előtte folyamatban volt, valamely Alaptörvényben biztosított jog szempontjából releváns ügynek az alaptörvényi érintettségére tekintet nélkül jár el, vagy az általa kialakított jogértelmezés nem áll összhangban e jog alkotmányos tartalmával."¹⁰ Az Indítványozó ugyanakkor elmulasztotta bemutatni, hogy a Kúria jogértelmezése milyen módon nincs összhangban az Indítványozó Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított jogával. Ezzel kapcsolatban az Ellenérdekű Fél hivatkozik Dr. Hörchneré dr. Marosi Ildikó alkotmánybíró különvéleményére: "A XXVIII. cikk (1) bekezdése pedig alapjogként – ahogy azt már megelőzőleg, egy korábbi határozathoz fűzött párhuzamos indokolásomban kifejtettem – nem objektíve helyes eredményt védi a peres eljárás során, hanem arra hivatott, hogy a jogérvényesítésre megfelelő eljárásban, az eljárási garanciákra tekintettel döntsön a bíróság (3119/2017. (V. 30.) AB határozat, Indokolás [34])."¹¹ Az Ellenérdekű Fél álláspontja szerint a Kúria az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított garanciákra tekintettel járt el. Önmagában az, hogy az Ítélet objektíve eredményével az Indítványozó nem ért egyet nem jelenti az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított jogának sérelmét. A t. Alkotmánybíróság rögzítette, hogy "[a]z Alkotmánybíróság azonban csak kivételesen, szigorú feltételek fennállása esetén állapítja meg a jogalkalmazói önkény fennállása miatt az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelmét."¹² Az alább részletesen kifejtettek szerint az Ítélet nem tartalmaz alaptörvény-ellenes (önkényes) jogértelmezést, így az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdésének sérelme nem áll fenn.
- [7] Az Ellenérdekű Fél hangsúlyozza, hogy az Ítélet különösen azért nem tartalmaz önkényes jogértelmezést, mivel az Ítélet megállapításai nincsenek ellentétben az 5/2017. (III. 10.) AB határozatban (a továbbiakban "Abh1.") lefektetett alkotmányos követelménnyel és annak a 17/2019. (V. 30.) AB határozat (a továbbiakban "Abh2.") általi pontosításával. A t. Alkotmánybíróság pedig -

¹⁰ 3173/2015. (IX. 23.) AB határozat, Indokolás [53].

¹¹ 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [43].

¹² 23/2018 (XII. 28.) AB határozat, Indokolás [28].

ellentétben az Indítványozó állításával¹³ - a 3270/2018. (VII. 20.) AB végzésben (a továbbiakban "Abv.") nem végezte el az alkotmányossági értékelést a versenyfelügyeleti eljárások vonatkozásában (amivel az Ítélet megállapításai ellentétben állhatnának), mivel a t. Alkotmánybíróság befogadhatóság hiányában nem végzett érdemi vizsgálatot abban az ügyben.¹⁴

- [8] Az Alaptörvény XXIV. cikke a közigazgatási eljárások jogszerűségének Ákr.-ben foglalt elvét gyakorlatilag alapvető jogként is megfogalmazza. A t. Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata szintén rögzíti az Abh1. és Abh2. indoklásában, a tisztességes hatósági eljáráshoz való jog részeként annak biztosítását, hogy a közigazgatási hatóságok a rájuk vonatkozó határidőket betartsák, és a bíróságok e határidők be nem tartását ne az ügyfél terhére, hanem javára értékeljék. Ez alól sem az alkotmányozó, sem a jogalkotó nem tesz kivételt a versenyfelügyeleti eljárások vonatkozásában. A Kúria az Ítéletben ennek fényében járt el, és vette figyelembe versenyfelügyeleti eljárás esetén is a rendelkezésre álló, t. Alkotmánybíróság döntéseiben foglalt alkotmányos követelményeket a közigazgatási eljárások vonatkozásában. Így az Ítélet ebből a szempontból sem lehet ellentétes az Alaptörvénnyel.
- [9] Az Ítéletben a Kúria nem kizárólag az ügyintézési határidő túllépése kapcsán állapított meg jogszabálysértést. Azon túl, hogy a Kúria megállapította a Pp. 206. § (1) bekezdésének, illetve a Pp. 221. § (1) bekezdésének megsértését az elsőfokú bíróság által,¹⁵ többek között, kimondta az Ellenérdekű Fél védekezéshez való jogának megsértését is.¹⁶ Ezen eljárási jogsértések az Abh2. megállapításai értelmében, az ügyintézési határidő túllépésével együttesen már joggal vetik fel a versenyfelügyeleti eljárás tisztességtelenségét, illetve egyértelműsítik az Ellenérdekű Fél jogainak a sérelmét.¹⁷ Az Indítványozó ezen jogszabálysértéseinek a megítélése (újraértékelése) azonban nem a t. Alkotmánybíróság hatáskörébe tartozik.
- [10] Az Ellenérdekű Fél azt is fontosnak tartja megjegyezni, hogy a Kúria döntése nem pusztán azon alapult, hogy az Indítványozó egy-két nappal túllépte a törvényi határidőket. Ahogy az Ítéletből¹⁸ is kiderül, az Indítványozó öt hónappal a határidő lejártát követően hozott döntést, ráadásul úgy, hogy a Tptv. alapján az Indítványozónak lett volna lehetősége meghosszabbítani az ügyintézési határidőt és ezáltal elkerülni annak lejártát döntéshozatal előtt.
- [11] Az Indítványozó előadja, hogy a Kúria "önkéntesen - és tévesen - súlyozott különböző alkotmánybírósági döntéseket, azokból önkéntesen vont le következtetéseket a saját ítéletének megalapozásaként. Értelmezése során

¹³ Indítvány III. pontja (10.o.).

¹⁴ Abv., Indokolás [34].

¹⁵ Ítélet [65].

¹⁶ Ítélet [55].

¹⁷ Abh2., Indokolás [111].

¹⁸ Ítélet [56].

*kifejezetten nem vett más szempontot figyelembe a különböző alkotmánybírósági döntések között, pusztán az adott döntés meghozatalának dátumát.*¹⁹

- [12] Az Ellenérdekű Fél előadja, hogy az Abh2. és az Abv. időbelisége jelentőséggel bírt az alapügyben, mivel az Abh2. pontosította az Abh1.-ben lefektetett alkotmányos követelményt. Egyrészt, az Abh2. az alkotmányos követelményt más típusú közigazgatási eljárásokra is kiterjesztette. Másrészt, az Abh2. a vizsgált közigazgatási határidő anyagi jogi vagy eljárásjogi jellegére tekintet nélkül irányadónak tartotta az alkotmányos követelményt. Mindezt a Kúria is kifejtette.²⁰ Az Abv. - többek között - ezen pontosítások előtt / hiányában vetette el az alaptörvény-ellenességet a versenyfelügyeleti eljárás vonatkozásában. Ettől függetlenül, az Ellenérdekű Fél fontosnak tartja kiemelni, hogy az Ítéletben a Kúria az Abv. és az Abh2. súlyozásánál nem pusztán az utóbbi későbbi dátumával, hanem az Abh2. tartalmával indokolta az Abv. irrelevanciáját az alapügyben.²¹
- [13] Az Indítványozó álláspontja szerint a Kúria több jogértelmezési hibát is vétett. Az első hibát annak tartja, hogy "[...] a fenti AB végzés felállít egy kifejezetten versenyjogot vizsgáló ügyben egy speciális kitélt, miszerint a Tptv. szabályozását - az ágazat sajátosságai szempontjából érthető módon - az általánosan felállított alkotmányossági követelményhez képest."²²
- [14] Elöljáróban megjegyzi az Ellenérdekű Fél, hogy álláspontja szerint az általános közigazgatási eljárásokra vonatkozó alkotmányos követelményeket és eljárási garanciákat nem lehet figyelmen kívül hagyni speciális közigazgatási eljárásokban, pusztán azok ágazati jellegénél fogva.
- [15] Azon túl, hogy az Abv. keretében az t. Alkotmánybíróság nem végzett érdemi vizsgálatot, így nem állíthatott fel alkotmányossági követelményt, az Ellenérdekű Fél hivatkozik arra, hogy az Abv. nem tesz említést semmiféle ágazati sajátosságokról, melyekre a t. Alkotmánybíróság támaszkodott volna a versenyfelügyeleti eljárások megítélése kapcsán.
- [16] Az Indítványozó a Kúria második jogértelmezési hibáját annak tartja, hogy "[...] az alátámasztást teljesen mellőzve mossa össze a két közigazgatási ágazatot, önkényesen felülbírálván és általánosítva a különböző jogterületek ágazati sajátosságait."²³

¹⁹ Indítvány I. e) pontja (7.o.).

²⁰ Ítélet [59]: "Az Alkotmánybíróság a 17/2019. (V. 30.) AB határozatban az 5/2017. (III. 10.) AB határozat megállapításaiból kiindulva még tovább pontosította a hatóság általi határidőn túli határozathozatal, valamint szankcióalkalmazás problematikájával kapcsolatos alkotmányossági követelményeket. [...]"

²¹ Ítélet [63]: "A Kúria a 3270/2018. (VII. 20.) AB végzésben foglalt, az ügyintézési határidő eljárásjogi vagy anyagi jogi határidőnek való minősítése kérdésének nem tulajdonított jelentőséget a később meghozott, 17/2019. (V. 30.) AB határozatban foglaltakra és az ott kifejtett alkotmányossági követelményekre tekintettel." (kiemelés tőlünk).

²² Indítvány III. pont ötödik bekezdése (9.o.).

²³ Indítvány III. pont hatodik bekezdése (10.o.).

- [17] Az Ellenérdekű Fél álláspontja szerint az Ítéletből nyilvánvaló, hogy nem mellőzött a Kúria minden alátámasztást akkor, amikor az Abh2. következtetéseit vette alapul az Abv. helyett. Ugyanígy az is nyilvánvaló az Ítéletből, hogy a Kúria tisztában volt azzal, hogy az Abh1., az Abv. és az Abh2. eltérő közigazgatási ágazatokra vonatkozik. Az Ellenérdekű Fél álláspontja szerint a Kúria döntése, hogy nem ágazati sajátosságokra alapozza az alkotmányos követelmény alkalmazhatóságát, helytálló, figyelembe véve, hogy a t. Alkotmánybíróság vonatkozó döntései sem tesznek említést ilyen ágazati sajátosságokról. Különösen nem olyan kontextusban, hogy az ágazati sajátosságok befolyásolnák az alkotmányjogi garanciák szintjét. Végül, az Ellenérdekű Fél megjegyzi, hogy maga az Indítvány VIII. pontja is elismeri, hogy a versenyfelügyeleti eljárás - nemzetközi és alkotmánybírósági gyakorlatnak megfelelően - egy büntetőjogi jellegű eljárás (ahogy az Indítvány X. pontja fogalmaz: már a versenyfelügyeleti eljárás megindításának ténye is hátrányos helyzetbe hozza a gazdasági társaságokat), amelyben az általános közigazgatási jogi garanciákhoz képest nem alacsonyabb szintű alkotmányossági követelményeknek kellene érvényesülniük.
- [18] A fentiekben egyértelműen tetten érhető, hogy a Kúria az Ítéletben megfelelően számot adott az egyes alkotmánybírósági döntések jogértelmezésbe történő bevonásáról, illetve azok súlyozásánál nem azok időbeliségére (a későbbi dátum csupán tényszerű megállapítás a Kúria részéről), hanem azok tartalmára és alkotmányossági követelményeire való tekintettel hozta meg döntését. Ez a t. Alkotmánybíróság eddigi gyakorlata szerint nem meríti ki az önkényesség fogalmát.²⁴
- [19] A t. Alkotmánybíróság az Abh2. indoklásában, a tisztességes eljárás kapcsán arra is kifejezetten felhívta a figyelmet, hogy a hatósági döntéseket felülvizsgáló közigazgatási bíróságok döntéseiből "[f]elismerhetőnek kell lennie, hogy a bíróság a határozatában értő módon felfigyelt az alapjogi összefüggésekre, és amikor tartalmat adott a perben alkalmazandó jognak, akkor döntése indokolásában kifejezte az alapjogilag értékelendő mérlegelési szempontokat"²⁵. Ennek a Kúria az alapügyben nyilvánvalóan eleget tett.
- [20] Összefoglalóan, az Indítványozó megalapozatlanul állít jogértelmezési hibákat, melyek egyébként sem lennének képesek sérteni az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdése által biztosított jogát.

II.2. A versenyhatósági hatáskör korlátozásának hiánya

- [21] Az Indítványozó ezzel kapcsolatos érvelése szerint, amennyiben sor kerül a jogszabályban foglalt ügyintézési határidő túllépésének bíróság általi szankcionálására, azzal jelentősen megnehezül a hatóság versenyfelügyeleti tevékenysége. Továbbá, változik az eljárás alá vont ügyfelek viselkedése is

²⁴ 20/2017. (VII. 18.) AB határozat, Indokolás [23]: "Az a bírói ítélet, amely alapos ok nélkül hagyja figyelmen kívül a hatályos jogot, önkényes, fogalmilag nem lehet tisztességes, és nem fér össze a jogállamiság alapelvével." (kiemelés tőlünk)

²⁵ Abh2., Indokolás [108].

versenyfelügyeleti eljárás, illetve az azt követő közigazgatási perek során - megnehezül a velük történő együttműködés, felmerül az eljárás rosszhiszemű akadályozásának, vagy tudatos zavarásának lehetősége.²⁶ Ennek kapcsán az Indítványozó szintén kifejti, hogy amennyiben a bíróság, illetve a t. Alkotmánybíróság megfosztja a hatóságot bírságolási lehetőségeitől az ügyintézési határidőn túl, azzal az eljárás alá vont ügyfelek automatikusan mentesülnek a büntetésük elkerülhetetlensége alól és ezzel csökken a jogsértésekért történő bírságolás céljának társadalmi hatása.²⁷

- [22] Azon túl, hogy a versenyfelügyeleti eljárás hatékonyságának esetleges csökkenése önmagában nem lenne képes aláátmasztani sem az Indítványozó működésének súlyos zavarát, sem Alaptörvénybe foglalt hatáskörének sérelmét, az Ellenérdekű Fél álláspontja szerint, e tekintetben alaptalanok a kétségek az Indítványozó részéről.
- [23] Az Indítványozó hivatkozik arra, hogy "[...] *ad absurdum 'érdekelte'* válnak a vizsgált jogalanyok az eljárás szándékos [...] akadályozására, elhúzására, annak tudatos zavarására."²⁸
- [24] Egyrészt az egyes eljárási határidők minden esetben úgy kerülnek megállapításra a jogalkotó által, hogy tükrözzék az eljárás érdemi lefolytatásához szükséges időt, annak esetleges meghosszabbításának lehetőségével (erre a Tpvt. is lehetőséget biztosít a versenyhatóság számára). Az Ellenérdekű Fél megjegyzi, hogy az Indítványozónak egy hasonló versenyfelügyeleti eljárás lebonyolítására 18 hónap áll rendelkezésre, meghosszabbításokkal, melyekből egyet az Indítványozó az alapügyben nem is használt. Másrészt pedig szintén hangsúlyozandó, hogy a Tpvt. 63. § (8) bekezdése részletesen szabályozza, azokat az időtartamokat, melyek az ügyintézési határidőbe nem számítanak bele (például: ügyfélnek a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére, illetve okirat vagy más irat bemutatására való felhívásától az annak teljesítéséig terjedő időtartam). Ezek lefedik az összes olyan helyzetet, amikor az Indítványozó érdekkörén kívül álló okból áll az eljárás. Ezáltal kizárható, hogy az eljárás alá vontak szándékosan tudnák elhúzni vagy akadályozni az eljárást. Amennyiben erre mégis sor kerülne, az Indítványozónak megfelelő eszközök állnak rendelkezésre a Tpvt. 61. §-a által szabályozott eljárási bírság formájában. Az Ellenérdekű Fél megjegyzi, hogy az eljárási bírság az eljárás alá vont árbevételének az egy százalékát is elérheti, így kellő visszatartó erővel bír az eljárás alá vontak számára.
- [25] Az Ellenérdekű Fél fel kívánja hívni a figyelmet a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének az adatszolgáltatási kötelezettséggel összefüggésben kiszabott eljárási bírságokról szóló 13/2017. közleményére. A közlemény 26. bekezdése kimondja, hogy: "*A GVH részére teljesítendő adatszolgáltatási kötelezettség az alábbi indokokra*

²⁶ Indítvány III. pontja (11.o.) és IV. pontja (12.o.).

²⁷ Indítvány V. pont második bekezdés (13.o.).

²⁸ Indítvány IV. pont második bekezdés (12.o.).

történő hivatkozás esetén sem tagadható meg vagy teljesíthető hiányosan, illetve késedelmesen: [...] [ha] a kért információk, adatok beszerzése vagy az adatok csoportosítása többletköltséggel és többletmunkával jár". Erre tekintettel, egy eljárás alá vont nem hivatkozhat esetleges idő- vagy erőforráshiányra annak érdekében, hogy elkerülje az eljárási bírság kiszabását adatszolgáltatás nemteljesítése esetén. Az Ellenérdekű Fél egyoldalúnak tartaná, hogy míg az eljárás alá vontak kötelesek minden egyes adatszolgáltatás során a megfelelő erőforrásokat allokálni az adatok összegyűjtésére, csoportosítására és hatóságnak történő benyújtására az azzal járó többletköltségre és többletmunkára való tekintet nélkül, addig az Indítványozó mint versenyhatóság rugalmasan kezelhetné a rá vonatkozó jogszabályi határidőket.

- [26] Az Indítványozó szerint "annak veszélye is felmerül, hogy a vizsgálati eljárásoknak is jelentősen csökken a hatékonysága."²⁹ Az Ellenérdekű Fél álláspontja szerint a vizsgálatok hatékonyságának biztosítása nem teheti szükségessé a jogszabályi rendelkezések figyelmen kívül hagyását, különösen ha ez a veszély az Indítványozó érdekkörében fekvő, megfelelő létszámgazdálkodással és munkaszervezéssel elkerülhető. A közigazgatási hatósági eljárások ügyfelei részéről is joggal támasztható az az elvárás, hogy a hatóságok is fordítsanak megfelelő erőforrásokat az egyes közigazgatási eljárások időben történő lefolytatására a jogbiztonság és alapjogi garanciák érvényesülése érdekében és ne a jogszabályok megengedő értelmezésén, illetve betartásuk szabad mérlegelésén keresztül keressék tevékenységük hatékonyságának legfontosabb forrását.
- [27] Az Indítványozó érvelésében szintén hozzáteszi, hogy az ügyintézési határidő maradéktalan betartása minden esetben a hatósági eljárás felületességét, a határozathozatal "elkapkodását" eredményezné, amely kihatással lenne a tényállások tisztázásának minőségére és hatékonyságára.³⁰
- [28] Az Ellenérdekű Fél az Indítványozó ezen megállapításaival sem ért egyet, hiszen, amennyiben az Indítványozó úgy ítéli meg, hogy az egyes versenyfelügyeleti eljárások komplexitására való tekintettel hosszabb ügyintézési határidő jogszabályba való beemelése indokolt, úgy rendelkezésére állnak a megfelelő csatornák, melyeken keresztül a törvénymódosítás szükségességét jelezheti a jogalkotó felé a jogállamiság, illetve a hatalmi ágak megosztásának keretein belül. Azonban erre semmi esetre sem az alkotmányjogi panasz a megfelelő jogintézmény, hiszen a jogszabályok betartását a hatóság mérlegelési jogkörére bízni egy adott eljárásán belül a jogbiztonságot és az alapjogok védelmének garanciáit jelentős mértékben vetné vissza.
- [29] Az Indítványozó tulajdonképpen abban látja az alaptörvény-ellenességet, hogy a jogszabályban foglalt ügyintézési határidő korlátozza hatáskörét (hatósági tevékenységének hatékonyságát).

²⁹ Indítvány V. pont negyedik bekezdés (13.o.).

³⁰ Indítvány V. pont ötödik bekezdése (13.o.).

II.3. Az anyagi és eljárásjogi határidők közötti különbségek irrelevanciája

- [30] Kiemelendő, hogy az Indítvány alapvető jelleggel fogalmazza meg, és versenyfelügyeleti eljárások vonatkozásában tévesen, egyetlen alkotmányos követelménynek tekinti a t. Alkotmánybíróság által az Abh1. kapcsán kimondott alkalmazhatósági feltételt, mely szerint az Abh1. indoklásában foglaltak nem alkalmazhatók, mivel a Tptv.-ben foglalt határidők nem anyagi jogi, hanem eljárásjogi jellegűek.³¹ Az Indítványozó minden eltérő értelmezést alaptörvény-ellenes bírói jogalkotásnak titulál a Kúria részéről. Ezt többek között azzal támasztja alá, hogy az *"indítványozó közigazgatási hatáskörben alkalmazandó bírságolási lehetőségeire vonatkozóan nem következett be az az időmúlás, amely megszüntetné az [bírságolási] alanyi jogot"*³², amely érvelése szerint csak akkor következik be, ha azt adott törvény ezt egyértelműen kimondja.
- [31] Az Ellenérdekű Fél nem tudja elfogadni a fenti álláspontot az alábbi három okból.
- [32] Elsősorban maga a t. Alkotmánybíróság mondja ki az Abh1.-ben, hogy: *"azon bírói gyako[r]lat, miszerint a közigazgatási anyagi jogi határidők lehetnek „jogvesztő” és „nem jogvesztő”, azaz „elévülési” jellegűek (és hogy minden olyan határidő, amely esetében a közigazgatási anyagi jogi jogkövetkezményt meghatározó normatétel nem tartalmaz a hatóság határidő-túllépésére szankciót, illetve nem tartalmazza explicit vagy azt a kitélt, hogy a határidő „jogvesztő”, vagy ennek valamely szinonimáját), a polgári jogi bíráskodásban, illetve a polgári anyagi jogi normákban kialakított dogmatikai fogalmak hibás analógia révén való átvitelét jelentik a közigazgatási jogvitákat elbíráló közigazgatási bíráskodásba. A közigazgatási szervnek ugyanis nem joga, hanem hatásköre és illetékessége (és ennek megfelelően lehetősége) van eljárni és eljárása során szankciót alkalmazni. Így a közigazgatási hatóság számára a szankcióalkalmazás lehetőségének elenyészése sem „jogvesztés”, hanem pusztán egy addig fennálló lehetőség megszűnése."*³³ Ez a bírságolási lehetőség áll az Indítványozó mint közigazgatási hatóság rendelkezésére is a Tptv. értelmében, attól függetlenül, hogy a jogszabály nem anyagi jogi, hanem ügyintézési határidőt szab meg az eljárás lefolytatására. Sőt, ennek kapcsán maga az Indítványozó hangsúlyozza, hogy a szankcionálás abból a szempontból is fontos eleme a hatósági tevékenységének, *"hogy a jogsértés megállapítása esetén a büntetés elkerülhetetlen, függetlenül annak mértékétől"*.³⁴ Ennek eredményeként, még ha szigorú különbséget is teszünk anyagi és eljárásjogi határidők között, az utóbbit elsősorban az eljárás lefolytatására és nem bírság (vagy egyéb szankció) kiszabására megszabott időtartamnak tekintve, a versenyfelügyeleti eljárásban e különbségek összemosódni látszanak. Semmiképpen nem indokolnak egy merev, az explicit alkotmányos követelmény nélküli Abv.-re támaszkodó értelmezést, amely az Abh1. és Abh2. következtetéseit

³¹ Abh1., Indokolás [31].

³² Indítvány VII. pontja (15.o.).

³³ Abh1., Indokolás [15].

³⁴ Indítvány V. pontja (13.o.).

abszolút jelleggel kizárja a határidőn túli versenyfelügyeleti bírságkiszabás Alaptörvény szemszögéből történő megítélésének köréből.

- [33] Másodsorban, mind korábban a Ket.-ben, mind jelenleg az Ákr.-ben foglalt jogszerűség elve magába foglalja a közigazgatási hatóság azon kötelezettségét, hogy a hatásköre gyakorlása során a jogszabályban meghatározott határidőn belül, ésszerű időben járjon el.³⁵ Ezt az alapelvet szintén a t. Alkotmánybíróság vezette le a jogbiztonság követelményéből a 72/1995. (XII. 15.) AB határozatában (a jogalkalmazói magatartás előre kiszámíthatósága, mint jogbiztonsági garancia). Az Ákr. 2. § (2) bekezdés c) pontjához fűzött kommentár is egyértelműsíti, hogy a jogalkotó a hatályos közigazgatási rendtartásban is fenn kívánta tartani valódi hatósági kötelezettségként megfogalmazva, a jogszabályban meghatározott határidőn belül való eljárás alapelvét. Erre tekintettel az eljárásjogi határidők megkülönböztetése az anyagi jogi határidőktől a lefektetett alkotmányos követelmény tekintetében nem indokolt. Ezért az Ellenérdekű Fél vitatja az anyagi jogi és eljárásjogi határidők bírság kiszabása szempontjából történő szigorú elkülönítését.
- [34] Harmadsorban, maga az Indítvány több ponton is hivatkozik a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatra (a továbbiakban "**Abh3.**"), amely indoklásában azt is kimondja, hogy *"a kartellügyekben lefolytatott hatósági eljárások kimenetele az eljárás alá vont személy számára a büntetőjogi elmarasztaláshoz sok tekintetben hasonló hátrányokkal járhat"*³⁶. A versenyfelügyeleti eljárások büntetőjogi eljárásokhoz hasonló különleges jellegét maga az Indítványozó sem vitatja. Ennek a jellegnek köszönhetően a közigazgatási eljárások többségében kiszabható szankciókhoz képest jóval súlyosabban marasztalhatók a jogsértő magatartások - elsősorban represszív és preventív jelleggel kiszabott pénzbírságok útján³⁷, továbbá erre a jellegre maga az Ítélet is utal³⁸. Ezen szankciók joggal indokolnák, hogy mind az általános, mind a specifikus ágazati közigazgatási eljárásokhoz képest magasabb alapjogi garanciák illessék meg a versenyfelügyeleti eljárás alá vont ügyfeleket. Ezeknek a garanciáknak többek között az ügyfelek tisztességes eljáráshoz való jogának szigorúbb megítélésében kellene kiteljesedniük.³⁹ Az Ellenérdekű Fél ezért sem osztja az Indítványozó azon álláspontját, mely szerint a csatornabírságok kiszabásánál, illetve adóhatósági eljárások során a jogszabályi határidők túllépése, és az azon túli bírságkiszabás igen, míg a versenyfelügyeleti eljárások esetében nem eredményezheti az ügyfél alapjogsérelmét. Ha ezt az álláspontot elfogadná a

³⁵ Ket. 4. § (1) bekezdése és Ákr. 2. § (2) bekezdés c) pontja.

³⁶ Abh3., Indokolás [61].

³⁷ Indítvány VIII. pontja (15.o.): "[...] a versenyfelügyeleti eljárás különleges jellege hazánknak az Európai Unióhoz való fokozatos integrálódása következtében formálódott, alakult ki, ahhoz igazodva vette át például a büntetőbírsági vagy szabálysértési eljárásokban megszokott bírságösszegeket meghaladó mértékű versenyfelügyeleti bírság kiszabásának lehetőségét." (kiemelés tőlünk).

³⁸ Ítélet [65], [77].

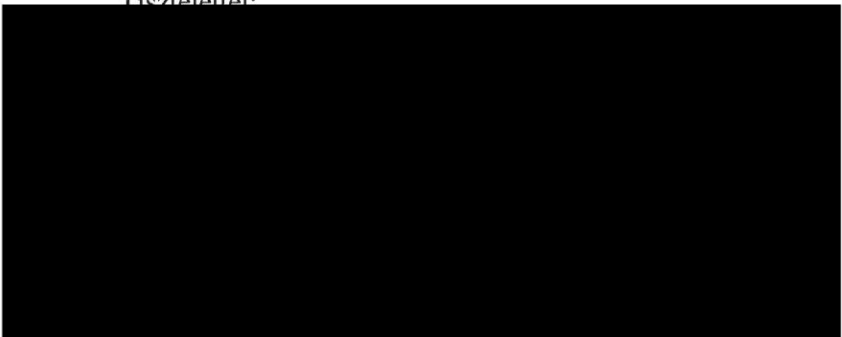
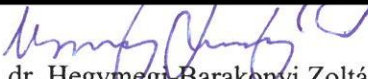
³⁹ Abh3., Indokolás [62]: "Az Alaptörvény XXVIII. cikk (1) bekezdéséből az államnak az a kötelezettsége fakad, hogy a GVH határozatának bírósági felülvizsgálatát a XXVIII. cikknek megfelelő tisztességes eljárásban biztosítsa. Ebben beletartozik az is, hogy a „vádról való döntéssel” szemben megfogalmazott követelményeknek megfelelően (azaz a tulajdonképpeni büntetőeljárásokhoz képest korlátozottabb módon ugyan, de) érvényesülniük kell a kartellügyekben is."

t. Alkotmánybíróság, akkor az a helyzet állna elő, hogy ha egy ügyfél az ügyintézési határidő túllépésére hivatkozik a bírósági felülvizsgálat során, az Indítványozó tisztességes eljáráshoz való jogát fogja sérteni. Az Ellenérdekű Fél szerint nem lehet helyt adni ennek a kifordított álláspontnak. Az Indítványozó valójában azt sérelmezi az Indítványban, hogy a Kúria felrótta neki, hogy megsértette az Ellenérdekű Fél tisztességes eljáráshoz való jogát a versenyfelügyeleti eljárás során és azt állítja, hogy az ezzel kapcsolatos jogkövetkezmények alkalmazása a Kúria által sérti a saját tisztességes eljárás való jogát.

Mindezekre tekintettel az Ellenérdekű Fél kéri a t. Alkotmánybíróságot, hogy a fenti kérelmének megfelelően dönten szíveskedjen.

Budapest, 2020. szeptember 16.

Tisztelettel:



dr. Hegymegi-Barakonyi Zoltán

ügyvéd