

90

FŐVÁROSI KÖZIGAZGATÁSI ÉS MUNKAÜGYI BÍRÓSÁG	
KÖZIGAZGATÁSI ÜGYSZÁK 6.	
FŐLAJSTROMSZÁM KEZDŐIRATON:.....	
Postán / Gyűjtőládába / Személyesen / E-mailen / Faxon	
Érkezett:	2014 -09- 08
PÉLDÁNY: I.....	IV.....
MELLÉKLET: 3.....	KÖZTÜK: <i>onekhet</i>
FŐLAJSTROMSZÁM:	34300/10
UTÓIRATON:.....	

16k.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

A Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróságon keresztül (cím: 1027 Budapest, Csalogány u. 47-49., levelezés cím: 1539 Bp. Pf. 632)



alkotmányjogi panasza

a

Kúria mint felülvizsgálati bíróság

(1363 Budapest, Pf. 35.)

Kétszeri kérelmel!

ALKOTMÁNYBÍRÓSÁG	
Ügyszám:	10/1701-0/2014
Érkezett:	2014 OKT 09.
Példány:	1-1-1
Melléklet:	1x2+1x3+5 db
Kezelőiroda:	P-1

Kfv.III.37.690/2013/29. számú, közigazgatási határozat bírósági felülvizsgálata iránt indult eljárásban hozott ítélete ellen.

Tisztelt Alkotmánybíróság!

Alulírott [REDACTED] indítványozó (az „Indítványozó”) a kívül jelzett és 1. sz. mellékletben csatolt ügyvédi meghatalmazással igazolt jogi képviselője útján az alábbi

alkotmányjogi panaszt

terjeszti elő a Kúria (1363 Budapest, Pf. 35.) mint felülvizsgálati bíróság Kfv.III.37.690/2013/29. számú, a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) Vj-174/2007/332. számú, 2010. június 9-én kelt határozatának (a „Határozat”) bírósági felülvizsgálata iránt indult eljárásban 2014. május 20-án hozott, 2. sz. mellékletként csatolt ítélete (az „Ítélet”) ellen az Alkotmánybíróságról szóló 2011. évi CLI. törvény (az „Abtv.”) 27. §-a alapján.

1 Az alkotmányjogi panasz tárgya

Az Abtv. 27. §-a alapján az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ítéletet vizsgálja meg, az alábbiakban részletesen kifejtettek szerint állapítsa meg annak alaptörvény-ellenességét és azt az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.

Az Indítványozónak a jelen alkotmányjogi panasz 5. pontjában részletesen kifejtett álláspontja szerint az Ítélet valamint az Ítélet alapjául szolgáló eljárás sérti az Indítványozónak a 2. pontban hivatkozott, Alaptörvényben biztosított tisztességes eljáráshoz, valamint tulajdonhoz fűződő jogát, valamint az Alaptörvény által védelemben részesített, az emberi jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló, Flómában, 1950. november 4-én kelt Egyezményben (az „Egyezmény”) biztosított jogait, és az Indítványozónak a Kúria ítéletével szemben nincs további jogorvoslati lehetősége a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény 271. § (1) bekezdésének e) pontja alapján.

Az Indítványozó alapjogi sérelmének lényege az alábbiakban foglalható össze:

- (i) a Kúria az Ítéletben – erre irányuló kereseti vagy felülvizsgálati kérelem vagy ellenkérelem hiányában, hivatalból – olyan jogi minősítést fogalmazott meg az Indítványozó magatartásával kapcsolatban, amelyet a Határozat nem tartalmaz. A Kúria azt állapította meg, hogy a Határozattal elbírált kartell 2004. november 29-én jött létre (ezt a Határozat is tartalmazza), és még 2005. novemberben is tartott. Mivel ez utóbbi megállapítást a Határozat nem tartalmazta, valamint erre tekintettel a GVH nem folytatott arra vonatkozó bizonyítást, hogy az Indítványozó 2005. novemberben valóban részt vett-e a kartellban, az Indítványozónak sem a versenyfelügyeleti eljárásban, sem azt követően nem volt alkalmja erre tekintettel álláspontját kifejteni, védekezni, ill. e megállapítást jogorvoslati úton támadni. Ezzel sérült az indítványozó tisztességes eljáráshoz és a védekezéshez való joga.
- (ii) A Tptv. 78. § (1) bekezdésében meghatározott magasabb bírságmaximum alkalmazása a jelen esetben sértette a *nulla poena sine lege* elvét is, mivel a 2005. november 1-e előtt megvalósított magatartások esetén az eljárás alá vont vállalkozások, így az indítványozó még nem láthatta előre ezt a lényegesen súlyosabb potenciális szankciót;
- (iii) A Kúria Ítéletével a fenti két alapjogi sérelmen keresztül egyben az Indítványozó tulajdonhoz való joga is sérelmet szenvedett, mivel a Kúria éppen az előző pontokban ismertetettek tekintettel mulasztotta el hatályon kívül helyezni ill. – a bírság megfelelő

módon történő csökkentésével – megváltoztatni a Határozatnak az Indítványozóra bírságot kiszabó részét.

- (iv) az a tény, hogy a Gazdasági Versenyhivatal („GVH”) részéről ugyanazok a személyek állapították meg az Indítványozó bűnösségét (a versenyjogi jogsértést) az előzetes álláspontban, mint akik a Határozatot aláírták, sérti a függetlenség és pártatlanság követelményét, valamint az ártatlanság vélelmét;
- (v) a helyszíni kutatás lefolytatásának körülményei, így a kutatást engedélyező bírói végzés nem megfelelő indokolása, a kutatási jelentés hiánya és a rendőri jelenlét hiánya sértik az Indítványozónak az Egyezmény 6. és 8. cikkeiben biztosított jogait;

Az Indítványozó jelen ügyben való érintettsége egyértelműen igazolt, hiszen az Ítélettel a Kúria az Indítványozónak a GVH versenyfelügyeleti eljárás során hozott határozatának bírósági felülvizsgálata iránti keresetét elutasította, és az Ítélet közvetlenül az Indítványozó jogaira és kötelezettségeire nézve rendelkezést tartalmazott. Ezen felül az Ítélet következtében az Indítványozónak meg kellene fizetnie a GVH által kiszabott 1.500.000.000, azaz egymilliárd-ötszázmillió forint mértékű bírságot valamint járulékait.

Hivatkozással az Abtv. 30. § (1) bekezdésére, az Indítványozó nyilatkozik arról, hogy az Ítélet jogi képviselője számára 2014. július 8-án került kézbesítésre, amelyet a 3. sz. mellékletben csatolt boríték másolatával igazol.

Az Indítványozó kijelenti, hogy az Ítélettel kapcsolatban egyéb jogorvoslat (pl. perújítás) a jelen alkotmányjogi panasz keltének időpontjában nincs folyamatban.

2 Az Alaptörvény, illetve nemzetközi szerződés megsértett rendelkezései

Az Indítványozó álláspontja szerint az Ítélettel valamint az Ítélet alapjául szolgáló eljárással az Indítványozónak az Alaptörvény, illetve az Egyezmény alábbi rendelkezései által biztosított jogai sérültek:

„Alaptörvény

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 joga szerint nem volt bűncselekmény.

(5) A (4) bekezdés nem zárja ki valamely személy büntetőeljárás alá vonását és elítélését olyan cselekményért, amely elkövetése idején a nemzetközi jog általánosan elismert szabályai szerint bűncselekmény volt.

(6) A jogorvoslat törvényben meghatározott rendkívüli esetei kivételével senki nem vonható büntetőeljárás alá, és nem ítéltető el olyan bűncselekményért, amely miatt Magyarországon vagy - nemzetközi szerződés, illetve az Európai Unió jogi aktusa által meghatározott körben - más államban törvénynek megfelelően már jogerősen felmentették vagy elítélték.

(7) Mindenkinek joga van ahhoz, hogy jogorvoslattal éljen az olyan bírósági, hatósági és más közigazgatási döntés ellen, amely a jogát vagy jogos érdekét sérti."

„Emberi Jogok Európai Egyezménye

6. Cikk

Tisztességes tárgyaláshoz való jog

1. Mindenkinek joga van arra, hogy ügyét a törvény által létrehozott független és pártatlan bíróság tisztességesen nyilvánosan és ésszerű időn belül tárgyalja, és hozzon határozatot polgári jogi jogai és kötelezettségei tárgyában, illetőleg az ellene felhozott büntetőjogi vádak megalapozottságát illetően. Az ítéletet nyilvánosan kell kihirdetni, a tárgyalóterembe történő belépést azonban meg lehet tiltani a sajtónak és a közönségnek a tárgyalás teljes időtartamára vagy egy részére annyiban, amennyiben egy demokratikus társadalomban ez az erkölcsök, a közrend, illetőleg a nemzetbiztonság érdekében szükséges, ha e korlátozás kiskorúak érdekei, vagy az eljárásban résztvevő felek magánéletének védelme szempontjából szükséges, illetőleg annyiban, amennyiben ezt a bíróság feltétlenül szükségesnek tartja, mert úgy ítéli meg, hogy az adott ügyben olyan különleges körülmények állnak fenn, melyek folytán a nyilvánosság az igazságszolgáltatás érdekeit veszélyeztetné.

2. Minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt mindaddig ártatlannak kell vélelmezni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították.

7. Cikk

Büntetés kiszabásának tilalma törvényi rendelkezés nélkül

1. Senkit sem szabad elítélni olyan cselekményért vagy mulasztásért, amely elkövetése idején a hazai vagy nemzetközi jog alapján nem volt bűncselekmény. Ugyancsak nem lehet a bűncselekmény elkövetése idején alkalmazható büntetésnél súlyosabb büntetést kiszabni.

2. Ez a Cikk nem zárja ki valamely személy bíróság elé állítását és megbüntetését olyan cselekmény vagy mulasztás miatt, amely elkövetése idején a civilizált nemzetek által elismert általános jogelvek szerint bűncselekmény volt.

8. cikk

Magán- és családi élet tiszteletben tartásához való jog

1. Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.

2. E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges."

3 Az alkotmányjogi panasz alapjául szolgáló eljárás rövid bemutatása

A GVH a Határozatban az Indítványozót verseny korlátozására alkalmas magatartás tanúsítása miatt 1.500.000.000 forint versenyfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezte. Az Indítványozó a Határozattal szemben bírósági felülvizsgálatot kezdeményezett, és egyben kérte a Határozat végrehajtásának felfüggesztését. A Fővárosi Bíróság 2010. október 19-én kelt 16.K.34.301/2010/2. számú végzésével a végrehajtást felfüggesztette, mely döntést a Fővárosi Ítéltábla 2.Kpkf.51.554/2010/2. számú végzésével helybenhagyott.

A Fővárosi Törvényszék mint elsőfokú bíróság a Határozatot 16.K.34.300/2010/60. számú ítéletével hatályon kívül helyezte, és a GVH-t új eljárásra kötelezte. A GVH fellebbezése nyomán eljáró Fővárosi Törvényszék mint másodfokú bíróság 2013. augusztus 18-án kelt 2.Kf.649.990/2013/27. számú ítéletével az elsőfokú ítéletet megváltoztatta, és az Indítványozó keresetét elutasította. Ezt követően a GVH végrehajtást indított az Indítványozó ellen. Ennek során az Indítványozó jogorvoslati eljárást indított a GVH végrehajtást megindító végzése ellen. A jogorvoslati eljárás eredményeként meghozott, 36.Kpk.46.387/2013/9. számú végzés ellen szintén alkotmányjogi panaszt nyújtott be, ennek elbírálása a **IV.1061/2014** számon van folyamatban a Tisztelt Alkotmánybíróság előtt.

Az Indítványozó felülvizsgálati kérelmet nyújtott be a Kúriánál a másodfokú ítélettel szemben, amelyet a Kúria az Ítéletben érdemben elutasított: hatályon kívül helyezte a másodfokú ítéletet, és az elsőfokú ítéletet akként módosította, hogy a Határozatot – az indokolásban a 240. és 270-272. bekezdésében az Ukk-Boba tenderre vonatkozó megállapításokat mellőzve – helybenhagyta.

4 Az Alkotmánybíróság döntésére irányadó joggyakorlat

Az Indítványozó álláspontja szerint az Alaptörvényen túl a jelen alkotmányjogi panasz elbírálása során az Alkotmánybíróságnak az alábbiakban kifejtett okokból tekintettel kell lenni saját korábbi, a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény (az „**Alkotmány**”) alapján kialakított gyakorlatára, érveire és értelmezési szempontjaira valamint az Emberi Jogok Európai Bíróságának („**EJEB**”) vonatkozó döntéseire is. Az Indítványozó az utóbbi elvet azért tartja fontosnak kiemelni, mivel a Kúria az Ítéletében kizárólag a saját gyakorlatára hivatkozott, és figyelmen kívül hagyta többek között az Indítványozó által is hivatkozott olyan EJEB döntéseket, amelyek nem támasztják alá a Kúria által elfoglalt álláspontot, valamint az Ítélet indokolása nem is tér ki arra, hogy a Kúria az Ítélet meghozatalakor az EJEB Indítványozó által hivatkozott joggyakorlatát mennyiben vette figyelembe vagy azt milyen okból nem vette figyelembe.

4.1 Az Alkotmánybíróság Alkotmányon alapuló döntéseinek kötelező ereje

Az Indítványozó jelen alkotmányjogi panaszban a hivatkozott alapjogi sérelem kapcsán az Alkotmánybíróságnak olyan döntéseire is hivatkozik, amelyeket a testület még az Alkotmány normaszövege alapján hozott, és amelyek az Indítványozó álláspontja szerint jelen esetben az Alaptörvény alapján is alkalmazhatók, tekintet nélkül az Alaptörvény negyedik módosításával beiktatott 5. számú záró rendelkezésre, amely szerint az Alaptörvény hatálybalépése előtt meghozott alkotmánybírósági határozatok hatályukat veszítik. Az Indítványozó e tekintetben hivatkozik

- (i) a 22/2012. (V. 11.) AB határozatra, amely kimondta, hogy az Alkotmánybíróság „*az újabb ügyekben felhasználhatja azokat az érveket, amelyeket az Alaptörvény hatályba lépése előtt hozott korábbi határozata az akkor elbírált*

alkotmányjogi kérdéssel összefüggésben tartalmazott, feltéve, hogy az Alaptörvény konkrét – az előző Alkotmányban foglaltakkal azonos vagy hasonló tartalmú – rendelkezései és értelmezési szabályai alapján ez lehetséges.”; valamint

- (ii) a 7/2013. (III. 1.) AB határozatra, amely – utalva a fenti AB határozatra – a tisztességes eljáráshoz való joghoz kapcsolódó korábbi alkotmánybírói gyakorlatot a fenti mérce alapján irányadónak tekinti az Alaptörvény hatálybalépése után is (ld. a határozat 24. pontját).

4.2 Az EJEB döntéseinek kötelező ereje

Az EJEB gyakorlatát az Alkotmánybíróságnak az Egyezmény alkalmazása során figyelembe kell vennie, mivel az Egyezményt és az ahhoz tartozó nyolc kiegészítő jegyzőkönyvet Magyarország is aláírta (ezeket a magyar jogrendszerbe az 1993. évi XXI. törvény illesztett be). Ezáltal Magyarország olyan nemzetközi jogi kötelezettséget vállalt, amelynek belső joggal való összhangját az Alaptörvény Q) cikkének (2)-(3) bekezdése alapján köteles biztosítani. Az Egyezmény 19. Cikke értelmében a Magas Szerződő Felek, köztük Magyarország az Egyezményben foglalt kötelezettségek tiszteletben tartásának biztosítása céljából hozták létre az EJEB-et, amelynek megállapításai, gyakorlata a részes államok bíróságaira nézve is kötelező erővel bír. Az Alkotmánybíróság a fentieket, vagyis az Egyezményben foglalt rendelkezések, valamint az EJEB joggyakorlatának a bíróságokra nézve kötelező erejét több határozatában is elismerte (32/2003 (IV.4.) ABH indokolásának 3.2. pontja, 793/B/1997 ABH). Ezen túlmenően a 166/2011. (XII. 20.) AB határozatában pedig a testület kimondta, hogy *„amikor arról kell döntenie, hogy az indítványokkal támadott jogszabályi elemek sértik-e az Egyezményt, az Egyezmény adott rendelkezései tartalmának értelmezéséhez és tisztázásához - eddigi gyakorlatához híven - az Egyezmény hiteles (autoritatív) értelmezésének jogával az Egyezményben a részes államok által felruházott Bíróság joggyakorlatát veszi alapul.”*

Az Indítványozó e körben végül hivatkozik az Alkotmánybíróság a 61/2011. (VII. 13.) számú határozatának következő passzusára, amely rögzíti, hogy alkotmányjogi panaszok esetében is követendő/kötelező az EJEB joggyakorlata:

„Egyes alapjogok esetében az Alkotmány ugyanúgy fogalmazza meg az alapjog lényegi tartalmát, mint valamely nemzetközi szerződés (például a Polgári és Politikai Jogok Egyezségokmánya és az Emberi Jogok Európai Egyezménye). Ezekben az esetekben az Alkotmánybíróság által nyújtott alapjogvédelem szintje semmiképpen sem lehet alacsonyabb, mint a nemzetközi (jellemzően a strasbourgi Emberi Jogok Bírósága által ki bontott) jogvédelem szintje. A pacta sunt servanda elvéből [Alkotmány 7. § (1) bekezdés, Alaptörvény Q. cikk (2)-(3) bekezdés] következően tehát az Alkotmánybíróságnak akkor is követnie kell a strasbourgi joggyakorlatot, az abban meghatározott alapjogvédelmi szintet, ha saját megelőző, precedens-határozataiból ez kényszerűen nem következne.”

5 Az Alaptörvényben biztosított jogok sérelmének bemutatása

5.1 A versenyfelügyeleti eljárás és bíróság büntető jellege

Az Indítványozó Alaptörvényben és az Egyezményben biztosított jogai sérelme tekintetében kiindulópontként szolgál a versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellege.

A büntetőjogi jelleg bemutatására azért van szükség, mert az Indítványozó álláspontja szerint az Ítélettel, illetve az annak alapjául szolgáló eljárással nem érvényesültek azok az alkotmányos garanciák, amelyek a büntetőeljáráshoz is kapcsolódnak, és amelyek jellegüknél fogva nem csak természetes személyekhez fűződhetnek.

5.1.1 A versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellege az EJEB ítélkezési gyakorlatában

Az EJEB ítélkezési gyakorlata szerint a versenyfelügyeleti eljárás valamint a versenyfelügyeleti bírság büntetőjogi természetűnek tekintendő az Egyezmény értelmében. Az Engel ítélet¹ és az azt megerősítő ítéletek² szerint az Egyezmény alapján egy szankció büntetőjogi természetének megállapításához a következőket szükséges figyelembe venni (az ún. Engel kritériumok):

- (i) kiindulópontként az eljárás tárgyául szolgáló jogsértést meghatározó rendelkezések jogági besorolását (pl. azt, hogy az adott állam jogrendszere szerint büntetőjoghoz, fegyelmi joghoz vagy mindkét jogterülethez tartoznak), ezt követően pedig
- (ii) a jogsértés természetét; és
- (iii) a büntetés jellegét és súlyosságának mértékét.

Az Engel ítéletet követően kialakított joggyakorlat alapján a versenyjogi bírságok és eljárások büntetőjogi jellegűnek tekintendők az Egyezmény alkalmazásában. Így különösen az EJEB azt állapította meg legutóbb pl. a Menarini ügyben³, hogy a hatmillió euró összegű büntetés, amelyet a kérelmezőre annak elrettentő hatása miatt szabtak ki, büntetőjogi természetű szankció volt.

5.1.2 A versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellege a konkrét ügy tükrében

A fentiekben túl az Indítványozó rámutat arra, hogy a jelen ügyben a versenyfelügyeleti eljárás és bírság büntetőjogi jellegét maga az Ítélet is elismeri (ld. 30. oldal) többek között éppen a Menarini ügyre tekintettel, és az Ítélet ezen megállapításait az Indítványozó nem is vitatja.

5.1.3 A versenyfelügyeleti eljárás büntetőjogi jellegének megalapozása az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján

Az Indítványozó határozott álláspontja szerint az Alkotmánybíróság jelen ügyben releváns, irányadó döntései alapján és a fentiekkel összhangban mód van az Alkotmány olyan módon történő értelmezésére, amely a versenyfelügyeleti eljárásra annak büntetőjogi jellege miatt kiterjeszti mindazon büntetőjogi és büntető eljárásjogi alkotmányos garanciákat, amelyek természetüküknél fogva nem csak természetes személyeket illelhetnek meg.

E tekintetben az Indítványozó az alábbi alkotmánybírósági határozatokra mutat rá, amelyek megalapozhatják a második és harmadik Engel kritérium (ld. a jelen alkotmányjogi panasz 5.1.1. pontját) alkalmazásának alkotmányosságát:

¹ Engel és társai kontra Hollandia (1976. június 8.), 82. pont

² Öztürk kontra Németország (1984. október 23.), Jussila kontra Finnország (2006. november 23.)

³ A. Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország (2011. szeptember 27.)

- (i) Az Alkotmánybíróság már egy korai döntésében, a 41/1991. (VII. 3.) számú határozatában azt állapította meg egy devizahatósági eljárásról szóló jogszabály kapcsán, hogy a büntetőjogi eljárási garanciák a szigorú értelemben vett büntetőjogon kívül is alkalmazhatók:

*„Az Alkotmánybíróság természetesen tisztában van azzal, hogy ez az alkotmányos elv [t.i. az ártatlanság védelme] elsősorban büntetőjogi elv. Álláspontja szerint azonban olyan egyéb eljárásokban - mint a devizahatóság előtt folyamatban lévő eljárás is -, ahol az eljárás alá vont ügyfél vallomástétele esetében önmagát bűncselekménnyel vádolná, alkalmazandó. **Mód van tehát ilyen esetben az Alkotmány tágabb értelmezésére.** Ezen alapszik az Áe. 27. §-ában megfogalmazott rendelkezés is, amely feljogosítja az ügyfelet az államigazgatási eljárásban a vallomás megtagadására. Mindezzel szemben, és az Alkotmányt sértő módon rendelkezik tehát a R. 10. §-a, amikor kimondja, hogy a devizahatósági eljárásban az ügyfél a devizajogszabályokban előírt együttműködési kötelezettsége körében a nyilatkozattételt nem tagadhatja meg. Ezzel megsérti az Alkotmány által védett elvet.”* (kiemelés tőlünk)

- (ii) Az Alkotmánybíróság a Tpvt. 93/A. §-át megsemmisítő, 19/2009. (II.25.) számú határozatában pedig arra az álláspontra jutott, hogy a versenyfelügyeleti határozatban megállapítottan jogsértést „elkövető” gazdasági társaság vezető tisztségviselőjével szemben alkalmazható szankciók büntetőjogi jellege miatt érvényesülnie kell az ártatlanság védelmének. Ennek során az Alkotmánybíróság azt is kimondta, hogy a testületet nem köti egy adott jogszabályi rendelkezés jogági besorolása, hiszen figyelemmel kell lenni annak egyéb jellegzetességeire is:

„A garanciák megfelelőségének vizsgálatakor azonban az Alkotmánybíróságot nem köti az adott szankciónak a törvényhozó által történő jogági besorolása. Tény, hogy a jogfejlődés során a szankciók a tételes jogban hagyományosan differenciálódtak és döntően az egyes jogterületekre általánosan jellegzetes alakot öltöttek. Ám a jogágak között kialakult átfedésekre, a jogkövetkezményeknek konstrukciójukban való összetettebbé válására figyelemmel, mára már rendszeres tartalmi felosztásuk törések nélkül nem lehetséges. Ezért az alkotmányossági szempontú vizsgálat során a szankciók jellegének megítélésakor a tartalom és nem a jogági besorolás az irányadó.”

- (iii) Végül a szabálysértési szankció büntetőjogi jellegét kimondó 63/1997. (XII.12.) AB határozat kifejezetten kimondta, hogy a büntetőjogi jellegű szankciók kiszabására irányuló eljárásnak összhangban kell állnia a tisztességes eljáráshoz való jogot biztosító alkotmányos rendelkezéssel:

„A szabálysértés kétfarcú jogintézmény: a szabálysértések egy része ún. közigazgatás-ellenes cselekmény (pl. engedélyköteles tevékenység engedély nélküli végzése), másik része pedig az emberi együttélés általános szabályait sértő magatartás, ún. kriminális cselekmény (pl.

tulajdon elleni bűncselekmények értékhatárral elválasztott alakzatai). A szabálysértési büntetés a múltban elkövetett jogsértést represszív módon szankcionál. Az Sztv. - amely a szabálysértési anyagi jog, eljárási jog és a végrehajtás egységes kódexe - részletesen szabályozza a szabálysértési büntetés ellen igénybe vehető jogorvoslati eszközöket, a bírói utat azonban csak szűk körben nyitja meg. Az Alkotmánybíróság állásfoglalása szerint ez a helyzet alkotmányellenes, mivel nincs összhangban az Alkotmány 50. § (2) bekezdésében, illetőleg az Alkotmány 57. § (1) bekezdésében foglalt követelménnyel. A bírói út igénybevételének lehetőségét ugyanis mind a közigazgatás-ellenes, mind a kriminális jellegű szabálysértések miatt kiszabott büntetés tekintetében biztosítani szükséges.”

Az Indítványozó álláspontja szerint a jelen Indítványban megjelölt versenyfelügyeleti eljárás és az azt követő közigazgatási per az Egyezmény és az Alaptörvény alapján büntetőjogi jellegű eljárásnak tekintendő, amely során az Egyezményben és az Alaptörvényben meghatározott mindazon anyagi jogi és eljárási garanciáknak érvényesülnie kell, amelyek jellegüknél fogva nem csak természetes személyeket illelhetnek meg.

5.2 Az Ítélettel kapcsolatos alkotmányjogi aggályokat megalapozó körülmények

A Határozatban a GVH azt állapította meg, hogy az eljárás alá vont vállalkozások 2004. november 29-én piacfelosztó megállapodást kötöttek. A megállapodás pontos tartalmát a GVH [REDACTED] 2004. november 30-én kelt feljegyzése alapján állapította meg. A feljegyzésből kitűnik, hogy 2004. november 29-én egyik, a 2004. november 30-én kelt feljegyzésben említett kérdéses tendert sem írták még ki.

A Határozatból kitűnik, hogy a GVH a versenyjogsértést a 2004. november 29-én kötött piacfelosztó megállapodásra tekintettel tartotta megállapíthatónak. (Erre az Ítélet is utal: „Ahogy az alperes határozatának rendelkező része és az indokolás egyes címei is utalnak rá, egy versenykorlátozó megállapodás értékeléséről van szó, amely több tendert foglalt magában”⁴ (kiemelés tőlünk)).

Vagyis a GVH 2004. november 29-ét követő időszakra vonatkozóan nem végezte el az eljárás alá vontak magatartásának jogi minősítését, és azt a körülményt a jogi minősítés szempontjából a Határozatból kitűnően a GVH nem vizsgálta, hogy a későbbiekben a verseny hogyan alakult az eljárás alá vontak között. A megállapodás „utóéletét”, azaz a 2004. november 29. utáni eseményeket kizárólag annak tükrében elemezte a GVH, hogy azok alátámasztják-e a 2004. november 29-i megállapodás megtörténtét. A fentiekre tekintettel tehát a Határozatban – jogi relevancia hiányában – a GVH nem tett arra vonatkozó megállapítást, hogy az általa megállapított jogsértés meddig tartott, sőt erre vonatkozóan tényfeltárást sem végzett.

Az Indítványozó kiemeli, hogy az eljárás során képviselője [REDACTED] úgy nyilatkozott, hogy a győri tender kiírását követően (2005. szeptember 3.⁵) nyilvánvalóvá vált, hogy az Indítványozó nem felelt meg a kiírásnak referencia hiányában, és csak 10% alatti alvállalkozóként tudott volna részt venni a munkákban. Ezen alvállalkozó részvételét ajánlotta fel a [REDACTED] étteremben tartott megbeszélésen, ami [REDACTED]

⁴ Ítélet 25. oldal 3. bekezdés

⁵ Határozat 58. bekezdés

██████████ vallomásaival is egyezik (██████████ vallomását a GVH hitelesnek fogadta el).⁶ A győri tendert követően írta ki a MÁV a zalaegerszegi tendert (2005. december 2-án), azonban az Indítványozó nem nyújtott be ajánlatot, és a kiíró az összes ajánlatot érvénytelenné nyilvánította.

Ennek abból a szempontból nincsen jelentősége, hogy 2004. november 29-én létrejöhett-e versenykorlátozó megállapodás. Abból a szempontból azonban van jelentősége, hogy amely eljárás alá vont a tenderkiírásban előírt feltételeknek nem felelt meg, az a tenderért folytatott versenyben nem is vehetett részt, és erre tekintettel 2004. november 29-ét követően kartellben sem vehetett részt.

Ezzel szemben az Ítélet azt mondta ki, hogy a kartell 2005. novemberében is tartott (36. oldal 3. bekezdés), és – noha erre a körülményre a bírságkiszabás körében a GVH nem hivatkozott – a Kúria erre tekintettel tartotta jogszerűnek azt, hogy a GVH a Tptv. 2005. november 1-e után hatályos 78.§ (1) bekezdése alapján szabta ki a versenyfelügyeleti bírságot többek között az Indítványozóra.

Ki kell emelni, hogy az Ítélet ebben a tekintetben nem differenciál az eljárás alá vontak között, amiből az Indítványozó arra következtet, hogy az Ítélet az Indítványozót is a kartell résztvevőjének tartja 2005. november 1-ét követően.

5.3 A tisztességes eljáráshoz való jog sérelme

5.3.1 A tisztességes eljáráshoz (pártatlan bírósághoz) való jog sérelme azáltal, hogy az Ítélettel a Kúria túlterjeszkedett a kereseti kérelmeken és a felülvizsgálati kérelmeken

A Határozattal elbírált magatartás vonatkozásában a magatartások jogi minősítését az Ítélet kiegészítette arra vonatkozóan, hogy az eljárás alá vontak 2005. november 1. után tanúsítottak-e versenykorlátozó magatartást. Ezt a Kúria gyakorlatilag hivatalból végezte el, erre vonatkozó kereseti kérelem, ill. felülvizsgálati kérelem hiányában. Ez súlyosan sértette a pártatlan eljárás és a fegyveregyenlőség követelményét, mivel a Kúria a GVH „pártjára állt”.

Ameddig a Határozat csak azt állapította meg, hogy az eljárás alá vontak versenykorlátozó megállapodást kötöttek egyes tenderek vonatkozásában, addig az Ítélet már azt is tartalmazza, hogy a kartell 2005. november 1. után is tartott.

Kizárólag erre alapozva hagyta helyben az Ítélet a Határozat azon részét, hogy a Határozat a Tptv. 78. § (1) bekezdésének 2005. november 1. után hatályos szövege alapján szabta ki a bírságot.

5.3.2 A tisztességes eljáráshoz és a védekezéshez való jog sérelme azáltal, hogy az Indítványozónak a Kúria jogi minősítésével szemben nincs jogorvoslati joga

Az Ítélet meghozatalát megelőzően sem a versenyfelügyeleti eljárás, sem a közigazgatási per során nem merült fel az a kérdés, hogy az eljárás alá vont vállalkozások által tanúsított magatartás 2004. november 29-ét követően folytatódott-e. Ennek azért nem volt jelentősége, mert a GVH a 2004. november 29-i megállapodást minősítette jogsértőnek, és minden egyéb ezt követő történést az alap-megállapodás végrehajtásaként értékelt. Az elsőfokú

⁶ Homlok Zsolt nyilatkozata: Határozat 140. bekezdés. ██████████ nyilatkozata: Határozat 112. és 114. bekezdés.

bíróság a Határozatot hatályon kívül helyezte, a másodfokú ítélet pedig nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy miért járt el a GVH helyesen akkor, amikor a Tptv. 78. § (1) bekezdésének 2005. november 1. után hatályos szövege alapján szabta ki a bírságot.

Ennélfogva az Indítványozó nem volt abban a helyzetben, hogy előadást tehetett volna arra, hogy 2005. november 1. után kartellmagatartást folytatott-e, így nem tudott az Ítéletben megfogalmazott vád ellen sem a Kúria eljárása alatt, sem azt megelőzően védekezni.

Ennek azért van jelentősége, mert a Határozat egyébként arra vonatkozóan tartalmaz bizonyítékot, hogy a 2005. november 1. előtt kiírt utolsó, győri tenderen az Indítványozó is nem tudott volna indulni (mivel nem felelt meg a tenderkiírásnak). Ezért fogalmilag kizárt, hogy a győri tender vonatkozásában annak kiírását követően az Indítványozó kartell részese legyen – de ezt a kérdést a Kúrián kívül sem a GVH, sem a bíróságok nem vizsgálták. Továbbá a Határozat a zalaegerszegi tenderek vonatkozásában (amelyeket még később, csak 2005. december 2-án írtak ki) az eljárás alá vontak 2004. november 29. utáni magatartását nem is minősíti.

5.3.3 A függetlenség és pártatlanság sérelme a GVH eljárás során

Az Indítványozó ügyében a GVH részéről az érdemi döntést meghozó személyek e döntés meghozatala előtt már kibocsátottak egy, az Indítványozó bűnösségéről szóló előzetes álláspontot (egy „quasi előzetes ítéletet”). A Versenytanács 2010. április 1-én kiadott előzetes álláspontját azonban ugyanazon személyek írták alá, mint akik a 2010. június 9-én elfogadott Határozatot is. Az Indítványozó bűnösségének kérdésében az érdemi döntést meghozó személyek tehát azonosak voltak azokkal, akik az előzetes álláspontot kibocsátották. Az Egyezmény 6. cikk 1. Bekezdése és az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdése azt követeli meg, hogy a döntéshozó személyek (az Egyezmény értelmében vett bíróság tagjai) a végső döntés meghozatala előtt egy quasi "előzetes ítéletben" ne foglaljanak állást az ügyről.

Következésképpen az ilyen eljárás, és az eljárást megerősítő ítélet sérti az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikkének (1) bekezdésében előírt függetlenség és pártatlanság követelményét.

Az Indítványozó ezúton hivatkozik a keresetében majd a felülvizsgálati kérelmében is kifejtett nemzetközi kitekintésre, amelyben bemutatta, hogy az Európa Tanács legtöbb tagállamában a versenyfelügyeleti eljárásban döntéshozó szerv a döntés meghozatala előtt nem vesz részt az ügyben oly módon, hogy az befolyásolhatná méltányosságát vagy pártatlanságát⁷.

⁷ **Franciaország:** Bár a Párizsi Fellebbviteli Bíróság érdemben is felülvizsgálhatja a Conseil de la Concurrence (Versenytanács) (jelenlegi elnevezése: l'Autorité de la concurrence - Versenyhatóság) határozatait, a francia Cour de Cassation (Semmitőszék) megköveteli az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében foglalt összes követelmény teljesülését. Ezen követelmények jelentőségét a Semmitőszék számos ügyben hangsúlyozta, ennek eredményeképpen a Conseil de la Concurrence tagjai a tárgyalást és a határozathozatalt megelőzően nem vesznek részt semmilyen nyomozati vagy előzetes döntéshozatali cselekményben).

Ha elfogadjuk, hogy elegendő, ha a függetlenség és pártatlanság követelményének az eljárás későbbi szakaszában egy teljes felülvizsgálati jogkörrel rendelkező bíróság megfelel, annak ellenére, hogy – az Egyezményben részes tagállamok példáján tekintve – ennél rugalmasabb és gazdaságosabb megoldás is létezik, ez ahhoz vezetne, hogy egy büntetőjogi jellegű ügyben anélkül lehet óriási összegű és azonnal végrehajtható pénzbírságot kiszabni egy eljárás alá vonttal szemben, hogy ügyét független és pártatlan bíróság tárgyalta volna.

Az Indítványozó kiemeli, hogy a Kúria ezekkel az aggályokkal az Ítéletben nem foglalkozott, a felülvizsgálati kérelem ezen részét lényegében nem bírálta el.

5.4 Az ártatlanság vélelmének sérelme

Az Egyezmény 6. cikk 2. bekezdése szerint „*Minden bűncselekménnyel gyanúsított személyt mindaddig ártatlannak kell vélelmezni, amíg bűnösségét a törvénynek megfelelően meg nem állapították.*” Az Alaptörvény XXVIII. cikkének (2) bekezdése ezzel összhangban szintén deklarálja az ártatlanság vélelmének elvét: „*Senki nem tekinthető bűnösnek mindaddig, amíg büntetőjogi felelősségét a bíróság jogerős határozata nem állapította meg.*”

A 2010. április 1-én kiadott előzetes álláspontot ugyanazon versenytanácsstagok adták ki, mint a 2010. június 9-én meghozott Határozatot, ezáltal sérült az Egyezmény 6. cikk 2. bekezdése, valamint az Alaptörvény XXVIII. cikkének (2) bekezdése.

Ausztria: A döntéshozó szerv a Kartellbíróság. A Szövetségi Versenyhatóság, amelynek fő funkciója a nyomozás, az esetleges jogsértések felderítése és feljelentés a Kartellbíróság előtt, valamint a Szövetségi Versenyjogi Ügyész, aki szintén jogosult a Kartellbíróság elé utalni ügyeket, nem rendelkezik döntéshozatali jogkörrel. Így az eljárás az első szakaszban a Kartellbíróság eljárása megfelel az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében meghatározott követelményeknek, annak ellenére, hogy a Kartellbíróság határozata a Fellebbviteli Bíróság előtt csak jogi és eljárási hibára hivatkozva fellebbezhető meg. Nem beszélhetünk tehát olyan "jogi hagyományról", amelynek értelmében az eljárás alá vontakat azelőtt mondják ki bűnösnek, és azelőtt kötelezik bírság megfizetésére, hogy ügyüket egy, az Egyezménynek megfelelő bíróság tárgyalta volna.

Spanyolország: Az új spanyol jogszabály a versenytörvény alkalmazását a Nemzeti Versenyjogi Bizottság (NVB) hatáskörébe utalta. Bár egyetlen versenyhatóság létezik, e hatóságon belül a vizsgálati és a döntéshozatali funkciók szigorúan elkülönülnek, annak ellenére, hogy az NVB döntése érdemben megtámadható a spanyol legfelsőbb bíróság közigazgatási kollégiuma előtt. Ennek megfelelően már az NVB előtti eljárás megfelel az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében meghatározott követelményeknek.

Egyesült Királyság: a jelenleg zajló versenyjogi intézményi reform során kiemelt szerepet kapott a funkciók elválasztásának kérdése. Mivel a reform alapvető eleme két korábban különálló szerv, az Office of Fair Trading (OFT) és a Competition Commission (CC) összeolvasztása, a kormányzat különleges figyelmet fordított a vizsgálati és a döntéshozatali szakasz teljes elkülönítésére, amit az erősebb antitröszt rendszer felállításával kapcsolatos céljai közt első helyen jelölt meg. (Growth, Competition and the Competition Regime: Government Response to Consultation (2012. március), 50. o.). A kormányzat többször is hangsúlyozta a megerősítési torzítás (confirmation bias) néven ismert általános pszichológiai jelenség elkerülésének fontosságát a reformban (Uo. 50. o., 56. o., 57. o., 103. o.). A megerősítési torzítás lényege, hogy az emberek azokat az információkat részesítik előnyben, melyek igazolják saját előfeltevéseiket. Annak érdekében, hogy a létrehozandó új hatóság esetében ez a probléma ne merülhessen fel, az előzetes álláspontot és a hatóság végső határozatát kiadó személyek körét elkülönítik. (Enterprise and Regulatory Reform Act 2013, Schedule 4).

Finnország: A vizsgálati szakaszban a Finn Versenyhivatal jár el, amely az ügyben érdemi döntést hozó Piaci Bíróság előtt félként jár el. A Piaci Bíróság független bíróság, amely teljesíti az Egyezmény 6. cikkében foglalt méltányos eljárásra vonatkozó követelményeket. Így bár a Piaci Bíróság határozata a Legfelsőbb Bíróság előtt érdemben megfellebbezhető, a finn hagyomány szerint már az eljárás első szakaszában teljesülnek az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében meghatározott követelmények.

Svédország: A versenyfelügyeleti bírsággal kapcsolatos döntést a Svéd Versenyhivatal kérelmére a Stockholmi Kerületi Bíróság hozza meg. A Svéd Versenyhivatal félként vesz részt a bírósági eljárásban. Így a nyomozó szerv, azaz a Svéd Versenyhivatal és a versenyfelügyeleti bírságról szóló határozatot meghozó szerv, azaz a Stockholmi Kerületi Bíróság teljes mértékben elkülönül egymástól annak ellenére, hogy a Stockholmi Kerületi Bíróság határozatai a Piaci Bíróság előtt megtámadhatóak. Fellebbezés esetén a bírságot kiszabó határozat általában addig nem végrehajtható, ameddig a Piaci Bíróság határozatával kapcsolatos fellebbezési jogot ki nem merítették. Így már az eljárás első szakaszában teljesülnek az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében meghatározott követelmények annak ellenére, hogy az első fokú határozat teljes mértékben felülvizsgálható.

E tekintetben az Indítványozó újfent hivatkozik az A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Olaszország⁸ ítéletre, amelyben az EJEB arról határozott, hogy az olasz versenyhatóság által kiszabott bírság büntetőjogi természetű volt. Ez az ítélet megerősíti az EJEB által általánosan elfogadott azon elvet, hogy a versenyfelügyeleti eljárásokat az Egyezmény értelmében büntetőjogi jellegűnek kell tekinteni, amit a Kúria sem vitatott.

Erre tekintettel érthetetlen, hogy az Ítélet a felülvizsgálati kérelem ezen részét sem bírálta el.

A többszörösen megerősített EJEB gyakorlat szerint, legújabbán a Konstas kontra Görögország⁹ ügyben az ártatlanság véelme arra hívja fel a hatóságokat és úgyszintén az állam bármely képviselőjét, hogy mindaddig tartózkodjanak az érintett bűnösségére vonatkozó kijelentéstől, ameddig az illető bűnösségére vonatkozóan jogerős ítélet nem születik.¹⁰ Ennek egyértelműen ellentmond az, hogy a GVH az előzetes álláspontjának kialakítása során előzetesen állást foglalt az eljárás alá vont vállalkozások bűnösségét illetően, és ezt az előzetes álláspontot a Versenytanács ugyanazon tagjai írták alá, mint akik a végleges döntést is meghozták.

Továbbá a Minelli kontra Svájc ítéletben¹¹ az EJEB általános elvként fogadta el, hogy *„az ártatlanság véelmét megsértik, ha a vádlottat érintő bírósági döntés őt bűnösnek nyilvánítja anélkül, hogy bűnössége a jognak megfelelően bizonyítást nyerne, különösen anélkül, hogy lehetősége lenne a védelemhez való jogát gyakorolni. Ez igaz abban az esetben is, ha a bűnösséget nem hivatalosan mondják ki: elégséges, ha bármilyen okfejtés arra utal, hogy a bíróság az eljárás alá vontat bűnösnek találja.”*¹²

Tulajdonképpen ez történt az előzetes álláspont kiadásával, amelyben a GVH az eljárás alá vont vállalkozásokat az ügy iratai alapján bűnösnek nyilvánította, anélkül, hogy azoknak lehetőségük lett volna gyakorolni az Egyezmény 6. cikk 1. bekezdésében biztosított védelemhez való jogot.

Az Indítványozó álláspontja szerint teljesen egyértelmű, mit kellett volna a GVH-nak tennie ahhoz, hogy az Egyezménynek megfelelően járjon el: az előzetes álláspontot nem azoknak kellett volna kibocsátani, akik a végső döntést is meghozták.

Az Indítványozó végül kiemeli, hogy a Kúria érdemben egyáltalán nem foglalkozott az Indítványozó fent hivatkozott kifogásaival.

⁸ A. Menarini Diagnostics S.R.L. v. Olaszország (2011. szeptember 27.)

⁹ EJEB 2011. május 24. Konstas v. Görögország, 53466/07. szám

¹⁰ 32. La Cour rappelle que si le principe de la présomption d'innocence consacrée par le paragraphe 2 de l'article 6 figure parmi les éléments du procès pénal équitable exigé par l'article 6 § 1, il ne se limite pas à une garantie procédurale en matière pénale : sa portée est plus étendue et exige qu'aucun représentant de l'Etat ne déclare qu'une personne est coupable d'une infraction avant que sa culpabilité n'ait été établie par un tribunal (voir *Allenet de Ribemont*, précité, §§ 35-36). En outre, la Cour précise qu'une atteinte à la présomption d'innocence peut émaner non seulement d'un juge ou d'un tribunal mais aussi d'autres autorités publiques (*Daktaras c. Lituanie*, n° 42095/98, §§ 41-42, CEDH 2000-X). [...]

¹¹ Minelli kontra Svájc (1983. március 25.)

¹² Minelli v. Svájc 37. pont.: „the presumption of innocence will be violated if, without the accused having previously been proved to be guilty according to law, and, notably, without having had the opportunity of exercising his rights of defence, a judicial decision concerning him reflects an opinion he is guilty. This is so even in the absence of any formal finding; it suffices that there is some reasoning suggesting that the court regards the accused as guilty.”

5.5 A nulla poena sine lege elv sérelme

Az Indítványozó álláspontja szerint Ítélet az Egyezmény 7. Cikkébe, továbbá az Alaptörvény XXVIII. cikkének (4) bekezdésébe, azaz a *nulla poena sine lege* elvébe ütközik, mivel a szintén a fenti rendelkezésekbe ütköző Határozatot helybenhagyta.

A fenti alapjogok érvényesülése azt követeli az Egyezményben részes felektől, hogy ne tegyék lehetővé a jogsértés idején alkalmazható büntetésnél súlyosabb büntetés kiszabását. Ez a *nulla poena sine lege* elvből következő követelmény, amely az Alkotmánybíróság 11/1992. (III. 5.) számú határozatában foglaltak szerint a büntetőjogi legalitás alkotmányos elvének része, és amely teljesülésének előfeltétele a magatartás megvalósítása esetén kilátásba helyezett szankciót előíró törvényi rendelkezés megismerhetősége.

2005. november 1-e előtt a Tpvt. 78. § (1) bekezdése arról rendelkezett, hogy *„Az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki e törvény rendelkezéseit megsérti. A bírság összege legfeljebb a vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet. A vállalkozások társadalmi szervezetével, a köztestülettel, az egyesüléssel és más hasonló szervezettel szemben kiszabott bírság összege legfeljebb a tag vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka.”* A 2005. évi LXVIII. törvény 44. § (1) bekezdése újrafogalmazta a Tpvt. 78. § (1) bekezdését, amely így szól: *„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 társulásával szemben kiszabott bírság összege legfeljebb a tagvállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet.”*

A 2005. évi LXVIII. törvény 61. § (1) bekezdése arról rendelkezett, hogy a 2005. évi LXVIII. törvény 2005. november 1-én lép hatályba, kivéve a 61. § (2) bekezdését, a 62. § (2)-(3) bekezdéseit és a 63. § (2) bekezdését. (Ezek a 2005. november 1-ével hatályba nem lépő rendelkezések nem tartalmazzák a 44. § (1) bekezdésének rendelkezéseit.) A 61. § (3) bekezdése kimondta, hogy a 2005. évi LXVIII. törvény eljárási rendelkezéseit a törvény hatálybalépése után indult vagy megismételt eljárásokban kell alkalmazni.

A 2005. évi LXVIII. törvény megfogalmazása nem egyértelmű azzal kapcsolatban, hogy a 44. § (1) bekezdésében foglalt, a Tpvt. 78. § (1) bekezdése szerinti új bírságmaximumot kell-e alkalmazni a 2005. november 1-e előtt történt jogsértésekre vagy sem. Általában azonban a büntetőjogi természetű jogszabályi rendelkezések értelmezésére vonatkozó szabályok, ideértve a versenyfelügyeleti bírságok szintjét meghatározó jogszabályt is, megkövetelik az ilyen büntetőjogi jellegű szabályok szűken történő értelmezését. Ebből a követelményből az következik, hogy a módosított Tpvt. 78. § (1) bekezdése szerinti új, magasabb bírságmaximumot jogszerűen nem lehet alkalmazni a 2005. november 1-e előtt történt jogsértésekre, ideértve a jelen esetben vizsgált állítólagos jogsértést is.

A *nulla poena sine lege* elv megsértésében megnyilvánuló alapjogi sérelem a Tpvt. 78. § (1) bekezdésének 2005. november 1-jét követően hatályos szövegének alkalmazásával valósult meg. A GVH magasabb bírságmaximum figyelembevételével szabta ki az Indítványozóra a bírságot, amelyet csupán a Tpvt. 78. § (1) bekezdésének

jelenleg hatályos rendelkezése szerinti magasabb bírságmaximum tett lehetővé, annak ellenére, hogy 2004. november 29-én a vállalkozások – így az Indítványozó – még nem láthatták előre ezt a potenciálisan magasabb bírságot. A Kúria ezt a bírságot a Határozat helybehagyásával, egyben az Indítványozó magtartása jogi minősítésének kiegészítésével (és ezáltal egyéb alapjogi sérelmeket okozva) fenntartotta, szintén alkalmazva a Tptv. 2005. november 1-jét követően hatályos 78. § (1) bekezdését.

Ezzel a GVH és a Kúria megsértette a 2005. évi LXVIII. törvény 44. § (1) bekezdését és a Tptv. 78. § (1) bekezdését, valamint az Alaptörvény és az Egyezmény fentiekben hivatkozott rendelkezéseit, mivel azokkal ellentétben jogszerűtlenül alkalmazták a magasabb bírságmaximumot.

A versenyjog területén történő visszaható hatályú jogalkotás tilalmával az Európai Unió Bírósága is foglalkozott, és számos ítéletében megállapította, hogy noha az Európai Bizottság az Egyezményben nem részes fél, a *nulla poena sine lege* elve, vagyis a jogsértés idején alkalmazható bírságmaximumnál súlyosabb mértékű bírság kiszabásának tilalma az Európai Bizottság eljárásaira is alkalmazandó. Az Elsőfokú Bíróság előtti ezen ügyekben a Bizottság a versenyjogi jogsértés megtörténte után új bírságkiszabási irányelveket adott ki, és ezeket alkalmazta is a bírságok megállapítása során (amely a Bizottság korábbi gyakorlatához képest magasabb szintű bírság kiszabásához vezetett.) A bírságolási irányelvek azonban a már meglévő azon jogszabályi kereten belül maradtak, amely már a jogsértés megtörténte időpontjában is hatályban volt. Ezért az Európai Bíróság nem állapította meg az Egyezmény 7. Cikkének a Bizottság általi megsértését.

Az Európai Bíróság előtt folyt ügyekkel szemben a Tptv. 78. § (1) bekezdésének új szövege ténylegesen módosította (azaz szélesítette) a bírság kiszabásának Tptv. szerinti kereteit. Ezzel együtt a Tptv. 78. § (1) bekezdése nem akadályozta a GVH-t abban, hogy a jelen esetben a korábbi normaszöveg szerinti bírságmaximum alapján szabjon ki bírságot, vagyis hogy a bírság összege ne haladja meg az eljárás alá vont vállalkozás előző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százalékát. Ez az eljárás az Egyezmény 7. Cikkével összhangban lett volna. A büntetőjogi jogszabályok visszaható hatályának tilalma, amely nem pusztán az Egyezmény 7. Cikke szerinti követelmény, de az Elsőfokú Bíróság szerint az EU versenyjogának általánosan érvényes elve, a GVH-ra mint versenyhatóságra is kötelező, és a Kúriának ezt az elvet érvényre kellett volna juttatnia.

5.6 A helyszíni kutatás során bekövetkezett alapjogi sérelmek

A GVH által az Indítványozónál 2008. március 25-én lefolytatott helyszíni kutatás során az Indítványozót az alábbiakban részletesen kifejtett alapjogi sérelmek érték.

5.6.1 Az Egyezmény 8. cikkének sérelme annak következtében, hogy az Indítványozónál lefolytatott kutatások során hiányozták azok a garanciák, amelyek szükségesek a magánlakáshoz fűződő jog korlátozásához

A versenyfelügyeleti eljárás során a GVH helyszíni kutatást folytatott le az Indítványozónál. Ez az eljárás megsértette az Egyezmény 8. cikkének 1. bekezdését, amely szerint: *“Mindenkinek joga van arra, hogy magán- és családi életét, lakását és levelezését tiszteletben tartsák.”* Az Egyezmény 8. cikkének 2. bekezdése továbbá biztosítja, hogy *“E jog gyakorlásába hatóság csak a törvényben meghatározott, olyan esetekben avatkozhat be, amikor az*

egy demokratikus társadalomban a nemzetbiztonság, a közbiztonság vagy az ország gazdasági jóléte érdekében, zavargás vagy bűncselekmény megelőzése, a közegészség vagy az erkölcsök védelme, avagy mások jogainak és szabadságainak védelme érdekében szükséges."

Az Egyezmény 8. cikk 1. bekezdése a vállalkozások székhelyére és telephelyeire is vonatkozik. Az EJEB gyakorlata a fenti, magánszemélyek számára biztosított jogvédelmet biztosítja a vállalkozások székhelyére és telephelyeire (fióktelepeire) is.¹³

A Kúria, a felülvizsgálati kérelemben megfogalmazott, kifejezett kérelem ellenére nem foglalkozott az Indítványozó által hivatkozott, a helyszíni kutatásokhoz kapcsolódó eljárási garanciák hiányát alátámasztó jogesetek vizsgálatával, az azokban kifejtett jogi érveléssel.

5.6.2 A helyszíni kutatást engedélyező bírói végzés megfelelő indokolásának hiánya

Az Egyezmény 8. cikkéből egyértelműen kitűnik, hogy a hatóságok kizárólag jelentősen korlátozott esetekben avatkozhatnak be a magánszemélyek [magán] életébe és az ilyen beavatkozáshoz megfelelő indokolás szükséges.

Ahogy azt az Indítványozó a közigazgatási per során még a keresetkiegészítésében jelezte, a Fővárosi Bíróság 2007. november 9-én kelt, 2007.G.Koll.I.H. 53/2. számú, a helyszíni kutatást engedélyező végzésének indokolása szerint a hivatal [“]kérelmét azzal indokolta, hogy a rendelkezésre álló adatok szerint alaposan feltehető ...” „valószínűsíteni lehet, hogy a vállalkozások ezen magatartásának, gazdasági tevékenységének célja vagy hatása a gazdasági versenyt korlátozhatja vagy torzíthatja...”. Az ilyen szabványos, a Bíróság által vizsgált tényeket nem ismertető indokolás nem éri el az EJEB esetjoga által Egyezmény 8. cikkével kapcsolatosan előírt „megfelelő indokolás” szintjét.

A bírósági végzés indokolása nem tartalmazza (i) annak kifejtését, hogy a bíróság miért feltételezte a Tpvt. esetleges megsértését; valamint (ii) miért következtetett arra, hogy a bizonyítékok kizárólag helyszíni kutatás során szerezhetőek be. Ez azt mutatja, hogy a bíróság nem mérlegelte megfelelően, hogy teljesültek-e a Tpvt.-ben foglalt feltételek.

A helyszíni kutatást engedélyező határozat akkor tekinthető megfelelően megindokoltnak, ha részletesen bemutatja a versenyszabályok megsértésének gyanúját megalapozó bizonyítékokat.

A periratokból az derül ki, hogy a GVH valójában semmiféle bizonyítékot nem tárt a Fővárosi Bíróság elé a helyszíni kutatás engedélyeztetése során, mivel a helyszíni kutatás engedélyezése egy „feltételezésen”, e feltételezés pedig egy „gyanún” alapult, de semmiféle bizonyíték nem volt arra vonatkozóan, hogy ezt a gyanút (annak létezését) milyen bizonyíték, körülmény támasztotta alá. Az ítélet álláspontját következetesen érvényre juttatva a GVH-nak semmiféle bizonyítékot nem kellene benyújtania a helyszíni kutatás bíróság általi

¹³ Colas Est és mások kontra Franciaország (2002. április 16.); cf. Niemetz kontra Németország (1992. december 16.) , az ügyvédi irodák helyiségeire; Funke kontra Franciaország (1993. február 25.) vámhatósági eljárással kapcsolatosan a hivatás végzésére szolgáló helyiségekre.

engedélyeztetése során. Mindez tulajdonképpen azt jelentené, hogy Magyarországon korlátlan lehetőség van a versenyfelügyeleti eljárás keretében helyszíni kutatást végezni, ezzel kapcsolatban a bírói engedélyezés merő formalitás, amely egyértelműen az Egyezmény 8. cikkének megsértését jelenti.

Összehasonlításképpen: Franciaországban egy helyszíni kutatást engedélyező határozat egy 150 oldal terjedelmű irat, amely részletesen ismerteti minden tendert, és minden olyan körülményt, amely a versenyjogi szabályok lehetséges megsértésének gyanúját alátámasztja. Ezzel szemben a Fővárosi Bíróság végzése egyetlen oldalból áll, amelyben az indoklás olyan mértékben szabványos szövegezésű, hogy az bármely más engedélyező határozatban is megállná a helyét, és amelyet a Fővárosi Bíróság egyébként más ügyekben ténylegesen fel is használ.

Az indoklás és a megalapozottság hiánya következtében az eljárási cselekmény egyértelműen sérti az Egyezmény és az Alaptörvény felhívott rendelkezéseit.

5.6.3 A rendőrségi ellenőrzés hiánya

Az Indítványozó nem tartja elfogadhatónak a Kúria azon érvelését, hogy az Egyezmény 6. és 8. Cikkeiben biztosított „*jogok önmagukban nem, csak konkrét anyagi és eljárási szabályokon – az azokban biztosított garanciális szabályokon – keresztül érvényesülhetnek*”¹⁴, hiszen helyszíni kutatásoknál a rendőrség (vagy más független felügyeleti szerv) közreműködése az Egyezmény 8. Cikke értelmében és nem a Tptv. 65/A. § (7) bekezdése alapján szükséges.

Az Egyezmény 8. Cikke értelmében a rendőrség jelenlétének követelménye annak biztosítására szolgál, hogy a bíróságnak a kutatást engedélyező végzése megfelelően kerüljön végrehajtásra. A rendőrség jelenléte ennek megfelelően kettős természettel bír: (i) a bírói felhatalmazás adta kereteken belül segíti a vizsgálót (pl. a vizsgálati cselekmény alá vont személy ellenállása esetén); valamint (ii) segíti a vizsgálati cselekmény alá vont személyt is annak biztosításával, hogy a vizsgáló ne lépje túl a felhatalmazás adta kereteket.

A Tptv. 65/A. § (7) bekezdése által előírt rendőrségi jelenlét kizárólag a fenti első pontot veszi figyelembe, azonban nem biztosítja az Egyezményben meghatározott garanciákat a vizsgálati cselekmény alá vont személy számára.

A magánlakás védelméhez való jog érvényesülése érdekében nem csak az szükséges, hogy (i) a magánlakásba való belépés engedélyhez kötött legyen, hanem az is, hogy (ii) a magánlakásba való belépésre irányuló eljárást ellenőrizzék annak érdekében, hogy az eljáró hatóság ne lépje túl az engedélyben meghatározott kereteket. Az első követelmény a második teljesülése nélkül joggal való visszaéléshez és a megfelelő védelem hiányához vezethet.

A Colas Est és mások v. Franciaország ügyben az EJEB döntése szerint, amikor egy társaság székhelyére vagy telephelyére való behatolás jogszerű, az Egyezmény 8. Cikkének való megfelelés azt is magában foglalja, hogy a

¹⁴ Ld. az Ítélet 16. oldalát

jogszerű eljárás és gyakorlat elegendő és hatékony garanciákat biztosít a jogsértésekkel szemben,¹⁵ a rendőri jelenlét biztosítását is beleértve. Mind az EJEB,¹⁶ mind a francia Alkotmánybíróság¹⁷ szerint az Egyezmény 8. Cikke betartásához szükséges feltétel egy semleges közhatalmi szerv képviselőjének részvétele a helyszíni kutatáson, annak biztosítása érdekében, hogy a kutatás a jogszabályoknak megfelelően folytatják le.

Az EJEB annak értékelése során, hogy a helyszíni kutatás megfelelt-e az Egyezmény 8. Cikkében szereplő feltételeknek, mind a Colas, mind a Camenzind ügyben részletesen megvizsgálta a 8. Cikk betartásához szükséges eljárási garanciákat. A Colas ügyben az EJEB megállapította, hogy mivel a helyszíni kutatásokat többek között egy vezető rendőrtiszt vagy köztisztviselő jelenléte nélkül folytatták le, tekintettel az eljárás jellegére, a kutatás nem állt arányban az elérni kívánt jogszerű céllal, ezért sérült az Egyezmény 8. Cikke (ld. 49. és 50. pont). A Camenzind ügyben az EJEB megállapította, hogy a svájci eljárásjogi szabályok – amelyek többek között a kutatás során a rendőri jelenlétet írják elő – megfelelően biztosítják a 8. cikk betartását (ld. 47. pont).

A fentiekből egyértelmű, hogy az EJEB hangsúlyt fektetett annak megvizsgálására, hogy egy vezető rendőrtiszt vagy köztisztviselő jelen volt-e a kutatás során és a 8. Cikk megsértésének vizsgálata során ezt a szempontot lényegesnek találta.

Egy bírói felhatalmazás önmagában nem jelent elégséges garanciát az Egyezmény 8. Cikkével kapcsolatban. A vállalkozás helyiségeiben lefolytatott helyszíni kutatás során a rendőrségi jelenlét az egyetlen mód az elégséges garancia biztosítására. A vezető rendőrtiszt, aki a kutatás során a „bíró karjának” tekinthető, hiszen képes dönteni a helyszínen a vállalkozás és a GVH között felmerült jogkérdésekben. Ezért az ő jelenléte nélkülözhetetlen garanciának minősül.

5.6.4 Kutatási jelentés hiánya

Az Indítványozó sérelmezi, hogy nem készült írásbeli jelentés a helyszíni kutatás lefolytatásának módjáról.

A GVH által a helyszíni kutatásokról vezetett jegyzőkönyvek nem tartalmaztak információt a helyszíni kutatások lefolytatásának módjáról, kizárólag a lefoglalt iratokat sorolják fel.

Ez lehetlenné teszi annak utólagos vizsgálatát, hogy a GVH eljárási cselekményei a helyszíni kutatások során megfeleltek-e a jogszabályoknak.

Ezenkívül, a Ravon-ügyből¹⁸ az is következik, hogy az érintett személyt (az Indítványozót) megilleti a bírósági felülvizsgálathoz való jog a más vállalkozások ingatlanain lefolytatott helyszíni kutatások jogszerűségét illetően.

¹⁵ Colas Est és mások kontra Franciaország (2002. április 16.)

¹⁶ Camenzind kontra Svájc (1997. december 16.)

¹⁷ HL 83-164 szám, 1983. dec. 19. (JCP 1984 II 20160, R.Drago és Odecoco feljegyzése) és a HL 84-181. szám, 1984. október 10.

¹⁸ Ravon és társai kontra Franciaország (2008. február 21.)

Az 5.6.1. pontban kifejtett okok miatt érintett személyként az Indítványozó hivatkozhat mind a saját helyiségben (ami az Indítványozót illeti), mind a más vállalatok helyiségeiben végzett helyszíni kutatások jogszerűtlenségére.

Ennek következtében, minden a helyszínen jogszerűtlenül beszerzett bizonyítékot, valamint az azokkal kapcsolatos további nyilatkozatokat a t. Kúriának ki kellett volna zárnia az értékelhető bizonyítékok köréből.

A fentiekben kifejtettek alapján az Indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ítéletet vizsgálja meg, állapítsa meg annak alaptörvény-ellenességét és azt az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.

6 Adatkezelési nyilatkozat

Hivatkozással az Abtv. 52. § (5) bekezdésére és az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (az „**Ügyrendi Határozat**”) 56. § (1) bekezdésére, az Indítványozó ezúton kijelenti, hogy **nem járul hozzá**

- (i) a jelen alkotmányjogi panasz,
- (ii) az Ügyrendi Határozatban 56. § (1) bekezdésében hivatkozott egyéb irat, valamint
- (iii) a jelen alkotmányjogi panaszban foglalt személyes adatok nyilvánosságra hozatalához.

Az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ügyrendi Határozat 56. § (6) bekezdése alapján a fentiekben kifejtettekre figyelemmel, az Indítványozó jogos érdekeinek védelmében szíveskedjen harmadik fél számára az eljárás irataiba való betekintést korlátozni, ennek hiányában pedig az iratbetekintési jogot az érintettek számára anonimizált módon biztosítsa.

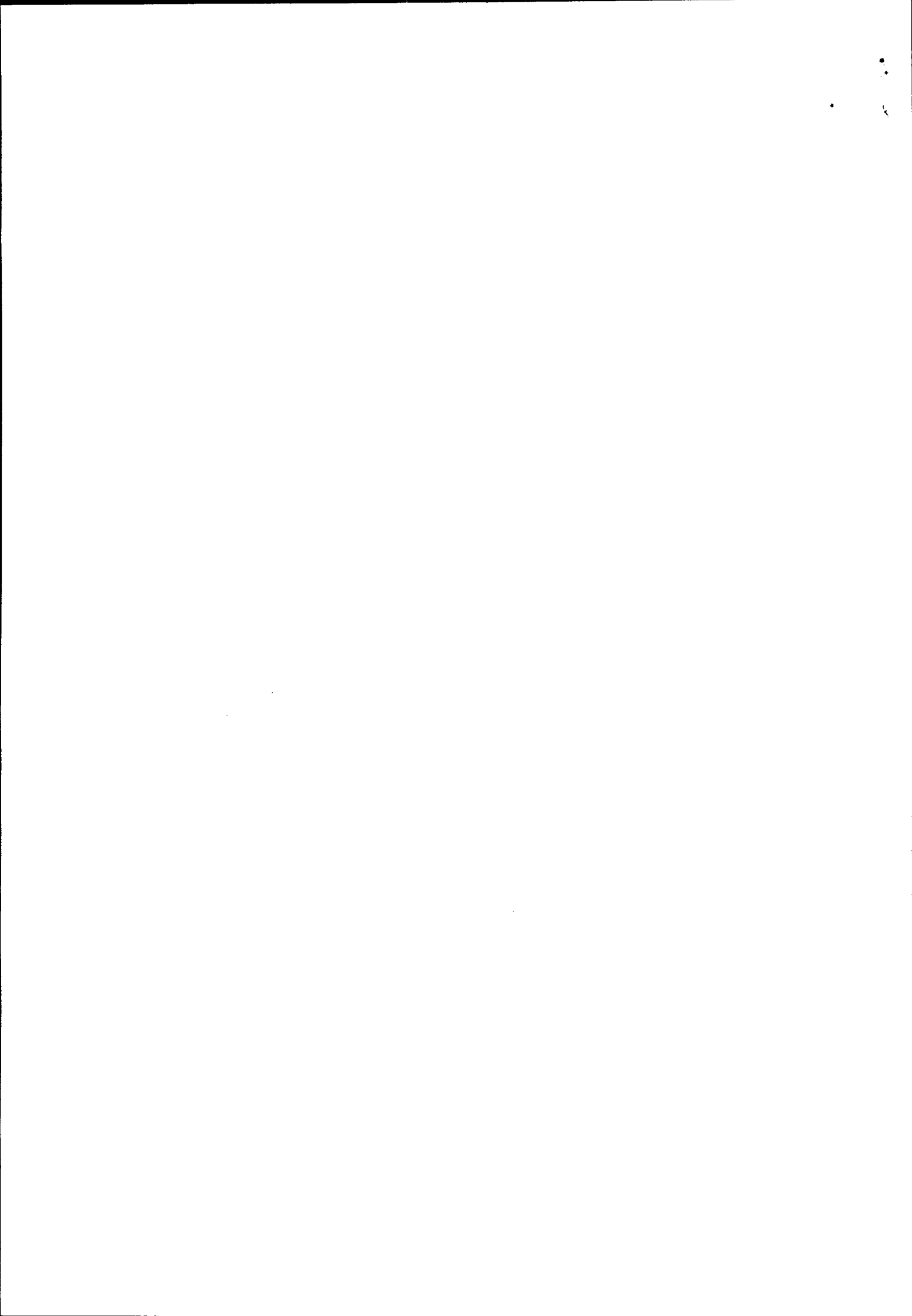
Tisztelettel:



Budapest, 2014. szeptember 8.

Melléletek:

1. sz. melléklet: az alkotmányjogi panaszeljárásra vonatkozó ügyvédi meghatalmazás
2. sz. melléklet: a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletének másolata
3. sz. melléklet: a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletének kézbesítésének időpontját igazoló, érkeztető bélyegzővel ellátott borítékának másolata



Az 5.6.1. pontban kifejtett okok miatt érintett személyként az Indítványozó hivatkozhat mind a saját helyiségben (ami az Indítványozót illeti), mind a más vállalatok helyiségeiben végzett helyszíni kutatások jogszerűtlenségére.

Ennek következtében, minden a helyszínen jogszerűtlenül beszerzett bizonyítékot, valamint az azokkal kapcsolatos további nyilatkozatokat a t. Kúriának ki kellett volna zárnia az értékelhető bizonyítékok köréből.

A fentiekben kifejtettek alapján az Indítványozó az Abtv. 27. §-a alapján kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ítéletet vizsgálja meg, állapítsa meg annak alaptörvényellenességét és azt az Abtv. 43. § (1) bekezdése alapján semmisítse meg.

6 Adatkezelési nyilatkozat

Hivatkozással az Abtv. 52. § (5) bekezdésére és az Alkotmánybíróság ügyrendjéről szóló 1001/2013. (II. 27.) AB Tü. határozat (az „**Ügyrendi Határozat**”) 56. § (1) bekezdésére, az Indítványozó ezúton kijelenti, hogy **nem járul hozzá**

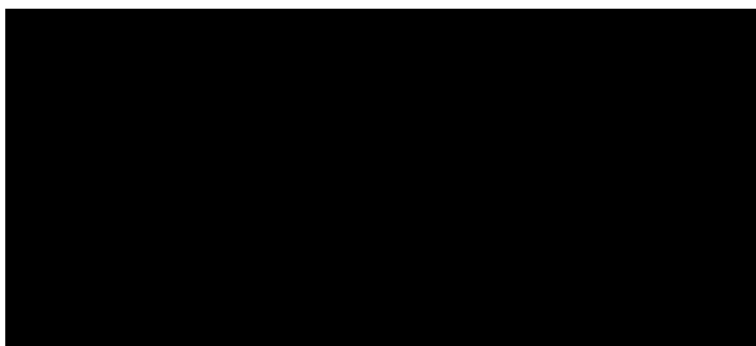
- (i) a jelen alkotmányjogi panasz,
- (ii) az Ügyrendi Határozatban 56. § (1) bekezdésében hivatkozott egyéb irat, valamint
- (iii) a jelen alkotmányjogi panaszban foglalt személyes adatok

nyilvánosságra hozatalához.

Az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy az Ügyrendi Határozat 56. § (6) bekezdése alapján a fentiekben kifejtettekre figyelemmel, az Indítványozó jogos érdekeinek védelmében szíveskedjen harmadik fél számára az eljárás irataiba való betekintést korlátozni, ennek hiányában pedig az iratbetekintési jogot az érintettek számára anonimizált módon biztosítsa.

Az Indítványozó kéri a Tisztelt Alkotmánybíróságot, hogy a jelen panasz kiegészítésére a továbbiakban lehetőséget biztosítani szíveskedjen.

Tisztelettel:



Melléletek:

1. sz. melléklet: az alkotmányjogi panasz eljárásra vonatkozó ügyvédi meghatalmazás
2. sz. melléklet: a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletének másolata
3. sz. melléklet: a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletének kézbesítésének időpontját igazoló, érkezető bélyegzővel ellátott borítékának másolata

