

A dr. Sz. I. Ügyvédi Iroda (1054 Budapest, Alkotmány u. 4. V/22.; eljáró ügyvéd: dr. Sz. I.) által képviselt Tettye Forrásház Zrt. (7621 Pécs, Széchenyi tér 1.) kérelmezőnek a dr. B. L. irodavezető által képviselt Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa (1054 Budapest, Alkotmány u. 5.) kérelmezett ellen a kérelmezett által hozott Vj/42-67/2013. számú közigazgatási hatósági végzés bírósági felülvizsgálata iránt indított közigazgatási nemperes eljárásban a bíróság meghozta a következő

V é g z é s t

A bíróság a kérelmező felülvizsgálati kérelmét elutasítja.

Az eljárási illetéket a kérelmező viseli.

A végzés ellen jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s

A kérelmezett a 2014. július 8-án hozott Vj/42-67/2013. számú végzésével a kérelmezővel szemben 2014. május 29-én kelt, Vj/42-63/2013. számú eljárási bírságot megállapító végzést helybenhagyta. Ebben a végzésben 2.000.000.-forint eljárási bírságot szabtak ki a kérelmezővel szemben. A kérelmezővel szemben versenyfelügyeleti eljárás indult gazdasági erőfölénnyel való visszaélés gyanúja miatt a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1995. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) alapján. A gyanú szerint a kérelmező az újonnan felszerelt, illetőleg cserélt mellékvízórák szakszerűségi vizsgálatáért és az ahhoz kapcsolódó kiszállásért fizetendő díjakat, amelyeket az elkülönült vízhasználóknak a mellékvízmérők jogszabálynak megfelelő zárral való ellátásáért (plombálás) fizetniük kell, valószínűsíthetően indokolatlanul magas mértékben állapította meg.

Az eljárási bírság jogalapja az volt, hogy kérelmező magatartása a versenyfelügyeleti eljárás során a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányult és az eljárás elhúzódását eredményezte: a kérelmező egyes adatszolgáltatásai során különböző tartalmú és egymásnak ellentmondó nyilatkozatokat tett az egyes, mérőórákhoz kapcsolódó szolgáltatások, illetve tevékenységek kalkulációjában, elsősorban a közvetett költségeknél figyelembe vett költségviselők körét, valamint a költségek nagyságát érintően. A közvetett költségekre vonatkozóan egymásnak ellentmondó, tartalmának valós és pontos jellegét illetően megkérdőjelezhető, és a vizsgálók visszakérdezése folytán újólapon módosuló nyilatkozatokat tett, ami arra irányult, hogy a hatóság számára ne álljanak rendelkezésre a vizsgálat lefolytatásához szükséges a valós tényállás megállapítását lehetővé tevő információk. E magatartás azzal a következménnyel járt, hogy a vizsgálat keretében nem állapítható meg, hogy pontosan milyen költségek és azok milyen kalkulációja áll a szakszerűségi vizsgálat és kiszállás díjában érvényesített közvetett költségek mögött, amelyek a szolgáltatás költségelemeinek mintegy 70%-át teszik ki mellékmérőként.

A kérelmezett szerint félrevezető tájékoztatás volt, hogy a kérelmező 2013. szeptember 5-én kelt Vj/42-032/2013. számú adatszolgáltatásában közölte, hogy az 12 db számla kibocsátásának költségeit tartalmazta, ugyanakkor az ügyfélmeghallgatáson közölte, hogy a közvetett költség nem csupán a számlázás, hanem általánosságban véve a mellékmérős szolgáltatással felmerülő pluszköltségeinek (nyilvántartásba vétel, leolvasás, ügyfélszolgálati kapcsolatok) fedezésére szolgál, illetve arra a kérdésre sem tudott válaszolni, hogy tételesen milyen költségek fedezésére szolgál a

korábban 2011-2012-2013-as évekre benyújtott közvetett költség. A 2014. április 15-én kelt, Vj/42-057/2013. számú adatszolgáltatásban az eljárásban nem releváns, a mellékvízmérős szolgáltatás nyújtásából fakadó összes közvetett költség vonatkozásában válaszolta meg a kérdést, holott egyértelműen csak a mellékvízmérők szakszerűségi vizsgálatának közvetett költségeire vonatkozott. A versenyfelügyeleti eljárás tárgya a kérelmező által felszerelt mellékvízmérők zárral való ellátásával kapcsolatos szakszerűségi vizsgálatért fizetendő díj, a kérdések is a mellékvízmérős szolgáltatás nyújtásából fakadó összes közvetett költséghez képest csak a szakszerűségi vizsgálatok közvetett költségeit érintették. Félrevezető és ellentmondásos volt a Vj/42-032/2013. számú adatszolgáltatás és a Vj/42-057/2013. számú adatszolgáltatásban a 11.1. pont és 11. pontjában foglalt közlés. Nem tett eleget a kérelmező az adatszolgáltatási kötelezettségének akkor sem, amikor arra nyilatkozott, hogy a bekötési vízmérőket és a mellékvízmérőket érintő szolgáltatás kalkulációjában a közvetett költségek teljesen különböző költséghordozók figyelembe vétele mellett miként hozhattak rendre azonos számszaki eredményt. A kérelmezett szerint helyes az a következtetés, hogy a kérelmező magatartása a valós tényállás feltárásának a megkönnyítésére irányult.

A kérelmező bírósági felülvizsgálat iránt kérelmet nyújtott be a kérelmezett Vj/42-67/2013. számú végzésével szemben. Előadta, hogy nem helytálló, hogy magatartása az eljárás elhúzására irányult. Minden kérdést igyekezett kimerítően és pontosan megválaszolni. Válaszait határidőben megküldte. A válaszok a feltett kérdések megválaszolását célozták, azon túl nem terjedtek. Hivatkozott arra, hogy a kérelmező a közvetett önköltség számításánál az Üzletszabályzatban rögzítetteknek megfelelően kötelezően kibocsátott 6 év alatt 12 db számla költségét vett figyelembe. Ezen felül felmerültek ügyviteli költségek is, amelyeket nem épített be az egységárba, de felmerülnek. További számszerűsített költségelemek ismertetése nem elvárható. Erre írásban célszerű választ adni, de ilyen megkeresés nem érkezett a kérelmezett részéről. A kérelmező a díjban nem érvényesített többletköltségeket nem tüntette fel, ezt nem tartotta fontosnak. Vannak többletköltségek, de vannak bizonyos költségelemek, amelyeket a felperes más díjban nem tud érvényesíteni a felhasználókkal szemben. Ez utóbbiak magyarázzák a szakszerűségi vizsgálat díjának mértékét. A mellékvízmérő és a bekötési mérő szakszerűségi vizsgálat más-más tevékenységet tartalmaznak, a díjak egyezősége azonban nem zárható ki. Emellett a kérelmező a 2014. április 15-ei adatszolgáltatásában szereplő táblázatban levezette, hogy a 2013 szeptemberében közölt munkafázisok milyen személyi jellegű ráfordítást takarnak. A két táblázat összhangban van egymással. Ez a személyi jellegű ráfordítás (bérköltség) nem azonos a közvetlen költségek között kimutatott személyi jellegű ráfordítással (bérköltséggel). Előadta továbbá, hogy a kérelmezett a Tptv. 63. § (2) bekezdés b) pontja alapján az eljárást befejező döntést a vizsgálat elrendelésétől számított 6 hónapon belül köteles meghozni. A vizsgálatot 2013. május 17-én rendelték el, az ügyintézési határidő meghosszabbításáról pedig 2014. május 26-án hozott végzéssel döntött.

A kérelmezett érdemi ellenkérelmében fenntartotta a támadott végzést, és előadta, hogy a kérelmező nem indokolta meg érdemben, hogy miért jogszabálysértő a végzés. A kérelmező képviselőjében eljáró személytől elvárható a számszerűsített költségelem ismertetése, erre vonatkozóan a Vj/42-50/2013. számú idéző végzés egyértelműen utalt. A kérelmező állítása a kiszállás közvetett költségeként bemutatott személyi jellegű ráfordítás és bérköltség kapcsán nem helytálló. A bérköltség nem közvetett költség, hanem a közvetlen költségek közé sorolandó, másrészt a kérelmező a 32. számú adatszolgáltatásában különféle adminisztrációs tevékenységeket sorolt fel, az 57. számú adatszolgáltatásban viszont a munkaegységgel kapcsolatban tett megállapítást. A 32. számú adatszolgáltatásban bemutatott, kiszálláshoz kapcsolódó közvetett költség tartalmilag nem

azonos az 57. számú adatszolgáltatásban bemutatottakkal.

A kérelmező előkészítő iratot terjesztett elő, amelyben fenntartott a korábban elmondottakat.

A felek további észrevételt nem terjesztettek elő.

A kérelmező bírósági felülvizsgálat iránti kérelme nem alapos.

A közigazgatási bíróság elsődlegesen hangsúlyozza, hogy a jelen közigazgatási nemperes eljárás tárgya kizárólag a kérelmezett jogerős támadott végzésének jogszerűségi felülvizsgálata. A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knptv.) 4. §-a folytán megfelelően irányadó Pp. 339/A. §-a szerint a bíróság a közigazgatási végzést - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül. A közigazgatási nemperes eljárásban is a Knptv. 4. §-a folytán alkalmazandó Pp. 3. § (2) bekezdése és 215. §-a értelmében a kérelem és az ellenkérelem keretei között vizsgálja felül a közigazgatási végzést.

A közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 13. § (2) bekezdés e) pontja szerint a Ket. rendelkezéseit a versenyfelügyeleti eljárásban csak akkor kell alkalmazni, ha az ügyfajta-ra vonatkozó törvény eltérő szabályokat nem állapít meg.

A Tpv. 44. § (1) bekezdése szerint a versenyfelügyeleti eljárásra - e törvény eltérő rendelkezése hiányában - a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni a Ket. 15. § (4) bekezdése, 18. §-a, 29. § (3)-(12) bekezdése, 30. § a) és b) pontja, 31. § (1) bekezdés j) pontja, 33/A. §-a, 38. §-a, 43. § (6a) bekezdése, 46. § (2) bekezdése, 47. §-a, 61. § (1) bekezdése, 64. §-a, 68-69/B. §-a, 70. §-a, 71. § (7) bekezdése, 74. § (2)-(5) bekezdése, 75. §-a, 78/A. § a) pontja, 88. §-a, 88/A. §-a, 91. §-a, 93. §-a, 94. §-a, 94/A. §-a, 109. § (2) bekezdése, 116. §-a, 127. § (1)-(5) és (7) bekezdése, 128. § (1) és (3) bekezdése, 130. §-a, valamint 134. § b) és c) pontja kivételével.

A Tpv. 61. § (1) bekezdése szerint eljárási bírság szabható ki azzal szemben, aki az eljárás során olyan cselekményt végez, vagy olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megnehezítésére irányul, vagy azt eredményezi.

A Tpv. 61. § (1) bekezdése szerinti eljárási bírság valamely eljárási kötelezettség megsértése esetére előírt szubjektív alapú közigazgatási joghátrány. E szubjektív irányultságra, illetve ennek eredményére, a feltárt tényállásban megállapított objektív külső körülményekből lehet következtetni. A Tpv. 61. § (1) bekezdésének alkalmazhatóságához tehát az kell, hogy az érintett eljárás során tanúsított magatartása arra irányuljon, vagy arra vezessen, hogy a kérelmezett nem képes a tényállást - a Tpv. 44. § (1) bekezdése folytán irányadó Ket. 50. § (1) bekezdése alapján - tisztázni. A tényállás-tisztázási kötelezettség sosem absztrakt, hanem mindig meghatározott ügyhöz, meghatározott törvényi és történeti tényálláshoz kötött, a hatóságnak mindig meghatározott tényállási elemek tekintetében kell a vizsgálatot lefolytatni. Ennek megfelelően a Tpv. 61. § (1) bekezdésében szabályozott eljárási bírság kiszabható, ha az érintett személy bármely releváns tényállási elem tekintetében az ott meghatározott magatartást tanúsítja.

Az eljárási bírság szubjektív alapú szabályozottsága [Tpv. 44. §-a folytán irányadó Ket. 61. (4) bekezdés a) pont] miatt figyelembe kell venni az érintett személy felróhatóságát, azt, hogy mi

várható el az adott személytől adott helyzetben általában. A kérelmezett által folytatott versenyfelügyeleti eljárások egyik jellegzetessége, hogy a kérelmezett professzionális piaci szereplőkkel szemben folytat eljárást a cégek piaci-gazdasági működésével kapcsolatban gazdasági tevékenységük körében. Igaz ez a jelen ügyben is, ahol a kérelmező nem hivatkozhat a vele, illetve képviselői elvárhatóságának hiányára vagy korlátozottságára a gazdasági tevékenységet érintő alapvető (szolgáltatások díja) tényadatok helyes és pontos ismertetése körében.

A túlzó ár megállapítása, és ehhez kapcsolódóan a Tpvt. 21. §-a alapján folytatott versenyfelügyeleti eljárásban a költségelemek felderítése a tényállás lényegi részét jelenti, vagyis a kérelmezett által kért közvetett költségelemek ismerete a törvényi és történeti tényállás releváns részéhez tartoznak.

Az tehát, hogy a kérelmező adatszolgáltatásait a Tpvt. 61. § (1) bekezdésébe ütköző módon teljesítette-e, a fenti elvárhatósági mérce tükrében értékelhető a versenyfelügyeleti eljárás tárgyához képest. Hangsúlyozza a közigazgatási bíróság, hogy a jelen eljárás tárgya az, hogy a kérelmező magatartása, adatszolgáltatása folytán a kérelmezetti tényállás-tisztázási kötelezettség sérelmet szenvedett-e, vagyis a kérelmezőnek nem a közigazgatási bíróság előtt kell tisztáznia az esetlegesen a maga által is felfedett tisztázatlan, ellentmondásos vagy félreértésre okot adó tényközléseket. Jogorvoslati kérelmében maga is utal a félreértés bekövetkezésének lehetőségére, amelyet egyébként maga is a saját magatartására vezet vissza a többletköltségelemek nem egyértelmű besorolásával, illetve funkciójuk meghatározatlanságával. A közigazgatási bíróságnak azt a magatartást kell értékelnie, amely a bírságkiszabáshoz vezetett, az, hogy utólag a bíróság előtt végül feltárja vagy fel kívánja tárni a bírságolt személy az ellentmondásokat, önmagában a hatóság korábbi félrevezetésének, vagy ezt eredményező magatartás tényét nem cáfolja.

A Vj/42-032/2013. számú adatszolgáltatás a 12 db számlakibocsátás költség és a 2014. március 25-én tartott ügyfélmeghallgatáson elhangzott közvetett költségelemek részletezése közötti ellentmondás fennáll. Kifejezett vizsgálói kérdésre történt az ellentmondásos költséginformáció közlése, illetve a hiányos információadás, nyilatkozat vezetett a Vj/42-55/2013. számú további adatszolgáltatási végzés kiküldéséhez (2. pont), amellyel kapcsolatban a kérelmezett helyesen mutatott rá, hogy az ellentmondás kiküszöbölése érdekében kiküldött adatszolgáltatás nem volt pontos, az olyan a 2013. szeptember 5-ei adatszolgáltatás 11.3. pontjában részletezett költségelemekre is kitért, amelyekre az adatszolgáltatási megkeresés nem irányult. A közigazgatási bíróság ezzel kapcsolatban utal arra, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban az eljárás alá vontat a Tpvt.-ben meghatározott korlátokkal együttműködési kötelezettség terheli, amelynek keretében az ügyfél köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adatokat [Tpvt. 64/B. § (1) bekezdés, korábban Tpvt. 65. § (2) bekezdés]. Az ügyfélnek az adatszolgáltatási kötelezettsége körében arra kell válaszolnia, olyan adatokat kell közölnie, amit a hatóság kér, figyelemmel arra, hogy az eljárásvezetés joga és kötelezettsége a közigazgatási hatóságé, a tényállás-tisztázás a hatóság feladata, így a hatóság határozza meg, hogy melyek azok a tények és adatok, amelyek e kötelezettség teljesítéséhez szükségesek. Tény, és megfelel a rendelkezésre álló iratoknak a támadott végzésben foglalt az a következtetés is, hogy félrevezető és ellentmondásos volt a kérelmezői tájékoztatás a Vj/42-032/2013. számú adatszolgáltatás 11.1. pontja (kiszállás közvetett költségei) és a Vj/42-057/2013. számú adatszolgáltatás 11. pontja között (kiszállás közvetett költség tartalma bérköltség). A részben nem azonos, illetve már máshol elszámolt költségelemek nem tekinthetők sem pontos, sem a tényállás-tisztázást elősegítő adatszolgáltatásnak, ahogyan arra is helyesen mutatott rá kérelmezett, hogy sem a költségbesorolás, sem a bérköltség tartalmának meghatározása nem volt pontosnak és egyértelműnek tekinthető.

A közigazgatási bíróság áttekintette a bírság jogalapjának végső elemét, vagyis azt, hogy a Vj/42-55/2013. számú végzés 3. számú kérdésére (közvetett költség-egyezőség) a kérelmező csak annyit közölt, hogy a bekötési vízmérő szakszerűségi vizsgálatot az elmúlt években nem végzett, várhatóan nem is fog, az Egységár-gyűjteményét frissítette és ez a tétel már nem szerepel benne. Ezen adatszolgáltatási kérdés arra vonatkozott, hogy a kérelmező magyarázza meg, hogy a mellékvízóra szakszerűségi vizsgálatának közvetett költségei és egy bekötési vízmérő szakszerűségi vizsgálatának közvetett költségeit miért mutatnak évről-évre azonos nagyságot, a teljesen különböző kalkulációk miképpen vezethettek azonos mértékű költséghez. Az adatszolgáltatási kötelezettségnek az abban foglaltak szerint, ilyen tartalommal a kérelmező nem tett eleget, valójában nem adatot szolgáltatott. Az, hogy - ahogyan a jogorvoslati kérelmében erre a kérelmező utalt - az egységár alapos volt-e vagy sem, az ügy érdemére tartozó kérdés, de a kérelmezett a támadott végzésében azt kifogásolta, és azt szankcionálta eljárási bírsággal, hogy „a kérelmező nem tett eleget adatszolgáltatási kötelezettségének”.

Kérelmező kifogásolta továbbá azt is, hogy a kérelmezett nem a Tpvt. 63. § (2) bekezdés b) pontjában foglalt időtartamon belül járt el. Ezzel kapcsolatban a közigazgatási bíróság utal arra, hogy a jelen közigazgatási nemperes eljárás tárgya éppen az volt, hogy a kérelmező ellentmondásos, félreértésre okot adó, pontatlan adatszolgáltatás miatt volt szükség egyes eljárási cselekmények ismételt foganatosítására, ugyanazon kérdéskörök többszöri körbejárására. Utal arra is a közigazgatási bíróság, hogy még az ügyintézési határidő meg nem tartottsága esetén is a kérelmezett - a Tpvt.-ben meghatározott kivételektől eltekintve - nem veszti el az ügyintézési jogosultságát (nem enyészik el az eljárási jogosultsága), vagyis önmagában - a hazai közigazgatási eljárásjogi rendszerben érvényesülő szabályozás folytán - az ügyintézési határidő be nem tartása nem jelenti azt, hogy a közigazgatási hatóság további eljárási cselekményeket ne foganatosíthatna. Az ügyintézési határidő be nem tartása eljárásjogi jogsértés, de osztja a többi eljárási szabálysértés sorsát, vagyis az csak akkor lényeges, ha az ügy érdemére kihatott (oksági követelmény). Ebből az következik, hogy a kérelmezett akkor is kiszabhatott volna eljárási bírságot, ha az ügyintézési határidőt túllépte volna, mert önmagában ez a körülmény nem fosztotta volna meg az eljárási jogosultságától, sőt a tényállás-tisztázási kötelezettségének ekkor is eleget kellett volna tennie. Ettől különböző, és az érdemi határozat elleni jogorvoslatra tartozó kérdés lehet, hogy a határidő-túllépés befolyásolta-e az ügy érdemében hozott határozatot, vagyis az eljárási szabálysértés hiányában más tartalmú döntést született volna. Az ügyintézési határidő megsértése kapcsán a kérelmező azonban erre csak utalt, de nem indokolta meg, hogy - a kérelmezett helyes érvelése miatt, amely az ügyintézési határidőbe be nem számító időtartamokra vonatkozott - a jelen ügyben a nettó ügyintézési határidő valóban nem került betartásra. A Ket. és a Tpvt. rendszerében önmagában nem elegendő a bruttó ügyintézési határidőt figyelembe venni, mivel mind a Ket., mind a Tpvt. számos, az ügyintézési határidő nyugvását előidéző olyan időszakot jelöl meg, amely az ügyintézési határidő múlását, s így a közigazgatási hatóság mulasztását megakadályozza. Kérelmező sem a jogsértést, sem ennek összefüggését a bírsággal kapcsolatban nem igazolta, így ez a kérelmi elem sem foghatott helyt, a kérelmezett végzése jogszerűségét nem döntötte meg.

A Knptv. 4. §-a folytán alkalmazandó Pp. 339/B. § alapján a kérelmezett számba vette az eljárás során feltárt tényeket, a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a bírságkiszabás körében mind a jogalap, mind az összegezés tekintetében a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a végzés indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik, a rendelkezésre álló tényeket és bizonyítékokat a kérelmezett egyenként és együttesen is értékelte.

A Knptv. 3. § (4) bekezdése szerint a bíróság lényeges eljárási szabálysértés megállapítása esetén a közigazgatási végzést hatályon kívül helyezi, és szükség esetén a hatóságot új eljárásra vagy az eljárás folytatására kötelezi. Mivel a közigazgatási bíróság a jelen ügy körülményei és a kérelmező által felhívott indokok alapján lényeges eljárási szabálysértést, vagyis olyat, amelynek folytán az eljáró hatóságok eljárása más eredményre vezethetett volna, nem állapított meg, a kérelmező jogorvoslati kérelmét elutasította.

Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdése szerinti 10.000 forint illetéket a kérelmező lerőltta, azt a kérelmező viseli.

A Pp. 67. § (1) bekezdés d) pontja, (2) bekezdése és 75. § (2)-(3) bekezdése alapján a közigazgatási bíróság mellőzte a kérelmezett képviselőjében eljáró szervezeti képviselő részére eljárási költség megállapítását.

A végzés elleni jogorvoslat lehetőségét a Knptv. 3. § (4) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2014. október 30.

Dr. Barabás Gergely s. k.
bíróági titkár