



1054 Budapest, Alkotmány u. 5.

Levélcím: 1245, Budapest 5. Pf. 1036

Telefon: (06-1) 472-8865

Ügyszám: VJ/56/2017.

Iktatószám: VJ/56-249/2017.

Betekinthető változat!

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a Lengyel Allen & Overy Ügyvédi Iroda (1075 Budapest, Madách Imre út 13-14.; eljáró ügyvéd: dr. Sz. T.) által képviselt **Magyar Telekom Nyrt.** (1097 Budapest, Könyves Kálmán krt. 36.) eljárás alá vont vállalkozás ellen gazdasági erőfölénnyel való visszaélés tilalmának feltételezett megsértése miatt indult versenyfelügyeleti eljárásban meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t .

Az eljáró versenytanács a 2019. október 11-én kelt VJ/56-242/2017. számú határozatát (eljárás alá vont számára betekintheső iratváltozat: VJ/56-243/2017., betekintheső iratváltozat: VJ/56-244/2017.) akként módosítja, hogy a határozat mellékletének 3. pontjában felsorolt, a kötelezettségvállalással érintett települések listájából Csököly, Gige, Győrújfalú, Jákó, Kaposfő, Kiskorpád, Mezőcsokonya, Naszály, Rinyakovácsi, Somogysárd, Vámosszabadi településeket mellőzi, egyidejűleg a határozat indokolásának 50. pontjában a „406 településen” szövegrész „395 településen” szövegre módosul.

A határozat ellen a kézhezvételtől számított harminc napon belül közigazgatási per indítható. A keresetlevelet a Gazdasági Versenyhivatalnál kell benyújtani, elektronikusan, az erre rendszeresített űrlap¹ használatával, mely a Gazdasági Versenyhivatal honlapján érhető el. A Gazdasági Versenyhivatal a keresetet az ügy irataival együtt továbbítja a közigazgatási perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszéknek. A törvényszék eljárásában a jogi képviselet kötelező.

Az eljáró versenytanács meghozta továbbá az alábbi

v é g z é s t .

Az eljáró versenytanács a Magyar Telekom Nyrt.-vel szemben 30.000.000 Ft, azaz harmincmillió forint eljárási bírságot szab ki.

Az eljáró versenytanács felhívja a megbírságoltat, hogy az eljárási bírságot a Gazdasági Versenyhivatal 10032000-01037557-00000000 számú bírságbevételi számlájára jelen végzés kézhezvételét követő nyolc napon belül fizesse meg. A befizetéskor a közlemény rovatban fel kell tüntetni a versenyfelügyeleti eljárás számát, a megbírságolt nevét, valamint a befizetés jogcímét (eljárási bírság).

A kötelezett, ha pénzfizetési kötelezettségének határidőben nem tesz eleget, az adózás rendjéről szóló törvény szerinti késedelmi pótlékkal azonos módon számított mértékű késedelmi pótlékot

¹ http://www.gvh.hu/data/cms1041089/GVH_gvh_k01_19_01.jar

köteles fizetni. A késedelmi pótlék mértéke minden naptári nap után a késedelem időpontjában érvényes jegybanki alapkamat 5 százalékponttal növelt mértékének háromszázhatvanötöd része. A késedelmi pótlékot a teljesítési határidő utolsó napját követő naptól a teljesítés napjáig terjedő időszakra, részleges teljesítés esetén a hátraléokra kell felszámítani. A késedelmi pótlék azt illeti, akinek javára a végrehajtható döntés alapján a fizetési kötelezettséget teljesíteni kell. A bírság (és az esetleges késedelmi pótlék) meg nem fizetése esetén a Gazdasági Versenyhivatal megindítja a határozat végrehajtását.

A végzés ellen a kézhezvételtől számított nyolc napon belül közigazgatási per indítható. A keresetlevelet a Gazdasági Versenyhivatalnál kell benyújtani elektronikusan az erre rendszeresített űrlap² használatával, mely a Gazdasági Versenyhivatal honlapján érhető el. A Gazdasági Versenyhivatal a keresetet az ügy irataival együtt továbbítja a közigazgatási perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszéknek. A törvényszék eljárásában a jogi képviselő kötelező.

A jogorvoslati kérelemnek a döntés végrehajtására nincs halasztó hatálya.

Ha a jogorvoslatra jogosult az egybefoglalt határozat és végzés ellen is jogorvoslattal él, a határozat elleni jogorvoslat szabályait kell alkalmazni.

I n d o k o l á s

I.

Előzmények

1. A Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) 2017. november 22-én versenyfelügyeleti eljárást indított³ a Magyar Telekom Nyrt. (a továbbiakban: Telekom vagy eljárás alá vont) ellen, miután észlelte, hogy a Telekom csak azokon a területeken tette elérhetővé az általa 2017 májusában bevezetett, Flip elnevezésű, ún. triple-play szolgáltatáscsomagját, ahol erős versenynyomással szembesült. A vizsgálat megindításakor rendelkezésre álló információk szerint a Telekom által kínált, hagyományos vezetékes hang-, TV- és internetszolgáltatást tartalmazó szolgáltatáscsomagok előfizetési díjai a Flip csomaghoz képest jelentősen magasabbak voltak. Ez felvetette annak gyanúját, hogy a Telekom tisztességtelenül magas árakat állapít meg azon fogyasztóival szemben, akik azokon a területeken veszik igénybe a Telekom vezetékes távközlési szolgáltatásait, ahol a Flip csomag nyújtása technológiai értelemben lehetséges lenne, azonban a Telekom nem tette elérhetővé ezen szolgáltatáscsomagját. A Telekom ezen magatartásával vélhetően megsértette a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 21. § a) pontjában foglalt tilalmat.
2. A versenyfelügyeleti eljárás kiterjedt a Telekom hagyományos vezetékes hang-, TV- és internetszolgáltatást tartalmazó (triple-play) díjcsomagjaira, illetve az eljárás alá vont által bevezetett Flip szolgáltatáscsomag feltételeinek, így különösen árazásának 2017. május 16-tól történő vizsgálatára.

² http://www.gvh.hu/data/cms1041089/GVH_gvh_k01_19_01.jar

³ VJ/56/2017.

3. A vizsgálat 2019. április 25-én terjesztette az eljáró versenytanács elé a vizsgálati jelentést⁴ és az eljárás iratait, ezzel az eljárás a Tptv. 47. § (2) bekezdése alapján versenytanács szakszakaszba került. Az eljáró versenytanács 2019. augusztus 1-jén közölte az eljárás alá vonttal előzetes álláspontját,⁵ majd 2019. szeptember 26-án tárgyalást tartott.⁶
4. 2019. október 11-én kelt, VJ/56-242/2017. számú határozatában⁷ az eljáró versenytanács a határozat melléklete szerinti kötelezettségek teljesítésére kötelezte a Telekomot, azaz arra, hogy a vállalatában megjelölt 406 településen legkésőbb 2019. december 2-ig vezessen be egy új, 3-play szolgáltatást nyújtó terméket, az egyébként elérhető 3-play szolgáltatásainál kedvezőbb díj ellenében (havi bruttó 6.350 / 6.950 Ft). A termék elérhetősége – a Flip csomaghoz hasonlóan – csak optikai és kábeles (ED3) műszaki megoldás révén biztosított, s bevezetésekor 139 TV-csatornát (ezen belül 32 HD csatornát), szélessávú internet szolgáltatást (optikai hálózaton 150/50 Mbps, ED3 technológiájú kábelhálózaton 150/5 Mbps kínált le- és feltöltési sebességgel), valamint hangszolgáltatást (belföldi vezetékes és mobil hívás 5 Ft/perc + 5 Ft kapcsolási díj) foglal magába. A Telekom az új termék nyújtását a bevezetéstől számított 2 éven keresztül vállalta.
5. Az eljárás alá vont vállalkozás a határozatot 2019. október 11-én vette kézhez.
6. A 2019. október 31-én kelt, a GVH-hoz ugyanezen napon érkezett beadványában⁸ a Telekom a Tptv. 75. § (3) bekezdés a) pontjára hivatkozással a VJ/56/2017. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozat módosítását kérte, utalva arra, hogy a határozatban foglalt kötelezettségek teljesítése 11 település esetében objektíve lehetetlen, mivel nem áll a Telekom rendelkezésére olyan hálózat(rész), amely egységében műszakilag alkalmas az új termék nyújtására.
7. A GVH 2019. november 15-én VJ/37/2019. számú végzéssel utóvizsgálati eljárást indított a fenti módosítási kérelem elbírálásának céljából, melyet 2020. május 26-án kelt VJ/37-29/2019. számú végzésével⁹ megszüntetett, mivel arra a következtetésre jutott, hogy nem állapítható meg, hogy az előírt kötelezettség teljesítése a Telekomon kívül álló elháríthatatlan akadály fennállása miatt lenne lehetetlen.

II.

Az eljárás alá vont vállalkozás

8. A Telekom a német Deutsche Telekom AG által irányított vállalkozáscsoport tagja. Az általa közvetlenül vagy közvetve irányított vállalkozások révén az elektronikus hírközlési szolgáltatások teljes körével foglalkozik Magyarországon, ennek keretében helyhez kötött telefonszolgáltatásokat, kapcsolódó egyéb távközlési és értéknövelt szolgáltatásokat, bérlet vonali és ADSL-hozzáférési szolgáltatásokat, mobil távközlési szolgáltatásokat, társszolgáltatók részére összekapcsolási és hozzáférési szolgáltatásokat, egyéb beszéd-célú, adatátviteli és rendszerintegrációs szolgáltatásokat nyújt.

⁴ VJ/56-213/2017.

⁵ VJ/56-220/2017.

⁶ VJ/56-234/2017.

⁷ Eljárás alá vont számára betekintheső iratváltozat: VJ/56-243/2017., Betekintheső iratváltozat: VJ/56-244/2017.

⁸ VJ/56-246/2017.

⁹ Betekintheső iratváltozat: VJ/37-30/2019.

9. A Telekom egyedi, IFRS szerinti árbevétele 2019-ben 507.877 millió Ft volt, konszolidált árbevétele 666.653 millió Ft.¹⁰

III.

Jogsabályi háttér

10. Az eljáró versenytanács jelen eljárásban a Tptv.-nek az eljárás megindulásakor, azaz 2017. november 22-én hatályos alábbi szabályait alkalmazta.
11. A Tptv. 75. § (1) bekezdése szerint, ha a hivatalból indult versenyfelügyeleti eljárásban vizsgált magatartás tekintetében az ügyfél kötelezettséget vállal arra, hogy magatartását meghatározott módon összhangba hozza az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel, és a közérdek hatékony védelme ilyen módon is biztosítható, az eljáró versenytanács határozatában kötelezővé teheti a vállalat teljesítését anélkül, hogy a határozatban a jogsértés megvalósulását vagy annak hiányát megállapítaná. Ha az ügyfél a vizsgált magatartással időközben felhagyott, a magatartás ismételt tanúsításának elkerülését biztosító átlátható és ellenőrizhető magatartási szabályok betartására vállalható kötelezettség.
12. A Tptv. 75. § (5) bekezdése alapján az eljáró versenytanács a bíróság által felül nem vizsgált határozatát visszavonja, ha a határozat a döntés szempontjából lényeges ténynek a kötelezett vállalkozás általi félrevezető közlésén alapult.
13. A Tptv. 76. § (1) bekezdésének c) pontja értelmében az eljáró versenytanács határozatában a 75. § alapján a vállalkozást a kötelezettségvállalás teljesítésére kötelezi.
14. A Tptv. 44. § (1) bekezdése szerint a versenyfelügyeleti eljárásra – a törvényben meghatározott szűk körű kivételtől eltekintve – a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni.
15. A Ket. 50. §-ának (1) bekezdése értelmében a hatóság köteles a döntéshozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást folytat le. A Ket. 50. §-ának (5) bekezdése értelmében a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt.
16. A Ket. 114. § (1) bekezdése alapján ha a hatóság megállapítja, hogy a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által el nem bírált döntése jogszabályt sért, a döntését módosítja vagy visszavonja. A döntést közölni kell azzal, akivel a módosított vagy visszavont döntést közölték. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése értelmében az (1) bekezdés szerinti eljárás lefolytatására – az Alkotmánybíróság határozata vagy ügyészi felhívás alapján indított eljárás kivételével – a hatóság csak egy ízben, és ha törvény eltérően nem rendelkezik, a döntés közlésétől számított egy éven belül jogosult. Ha a döntés bírósági felülvizsgálata van folyamatban, a hatóság az érdemi ellenkérelem előterjesztéséig vonhatja vissza a döntését. A (3) bekezdés szerint a döntést a hatósági nyilvántartásba, illetve a hatósági igazolványba felvett téves bejegyzés, valamint az állampolgársági bizonyítvány ténymegállapítása kivételével nem lehet módosítani vagy visszavonni, ha az jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot sértene.

¹⁰ Forrás: www.e-beszamolo.im.gov.hu

A (4) bekezdés kimondja, hogy a döntés módosítását vagy visszavonását jogszabály kizárhatja vagy feltételhez kötheti.

17. A Tptv. 61. §-ának (1) bekezdése értelmében eljárési bírság szabható ki azzal szemben, aki az eljárás során olyan cselekményt végez, vagy olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányul, vagy azt eredményezi. Ugyanezen törvényhely (3) bekezdése alapján az eljárési bírság legkisebb összege vállalkozás esetében kétszázezer, vállalkozásnak nem minősülő természetes személy esetében ötvenezer forint, legmagasabb összege vállalkozás esetében az eljárési bírságot kiszabó végzés meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevétel egy százaléka, vállalkozásnak nem minősülő természetes személy esetében ötszázezer forint. Az eljárési bírság legmagasabb összegének kiszámítására megfelelően alkalmazni kell a 78. § (2) bekezdését.
18. A Tptv. 78. §-ának (2) bekezdése alapján a bírság legmagasabb összegének meghatározásakor a nettó árbevételt a határozat meghozatalát megelőző üzleti évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló alapján kell meghatározni. Ha a vállalkozás működési ideje az adott évben egy évnél rövidebb, az adatokat éves szintre kell vetíteni. Ha a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételről nem áll rendelkezésre hiteles adat, az utolsó hitelesen lezárt üzleti év nettó árbevétele az irányadó. Beszámolóval nem rendelkező, újonnan alapított vállalkozás esetében az eljárás megindításának évére vonatkozó üzleti tervet, ennek hiányában a vállalkozás által a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács felhívására közölt, a számvitelről szóló törvénynek a közbenső mérleg készítésére vonatkozó szabályai szerint az eljárás megindításának napjával mint fordulónappal kiszámított nettó árbevételt kell figyelembe venni. A nettó árbevétel számítására egyebekben megfelelően alkalmazni kell a 24. § (3) bekezdését és a 27. § (7) bekezdését.
19. A Ket. 61. §-ának – a Tptv. 44. §-a alapján a versenyfelügyeleti eljárásban is alkalmazandó – (4) bekezdése szerint az eljárési bírság kiszabásánál a hatóság figyelembe veszi
 - a) a jogellenes magatartás súlyát és a felróhatóság mértékét,
 - b) az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait, továbbá
 - c) az eljárési bírságnak ugyanabban az eljárásban történő ismételt kiszabása esetén az előző bírságolások számát és mértékét.
20. A Tptv. 82. §-ának (1) bekezdése szerint az eljáró versenytanácsnak a versenyfelügyeleti eljárás során hozott végzése ellen külön jogorvoslatnak csak akkor van helye, ha azt a Ket. vagy a Tptv. megengedi. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése szerint az eljáró versenytanács végzésével szemben fellebbezésnek nincs helye, annak bírósági felülvizsgálata kérhető. A (3) bekezdés értelmében az eljáró versenytanács végzésének bírósági felülvizsgálata iránti kérelmet a végzés közlésétől számított nyolc napon belül az ügyfél, valamint az terjeszthet elő, akire nézve a végzés rendelkezést tartalmaz, továbbá a bejelentő, ha a végzést a törvény alapján vele közölni kell.
21. A Ket. 98. § (3) bekezdés g) pontja alapján önálló jogorvoslatnak van helye az eljárési bírságot kiszabó első fokú végzéssel szemben.

22. A Ket. 103. § (7) bekezdése szerint a visszavonó, illetve módosító döntés ellen ugyanolyan jogorvoslatnak van helye, mint amilyen a visszavont, illetve a módosított döntés ellen volt.

IV.

Jogi értékelés

IV.1. A határozat módosítása

23. A versenyfelügyeleti eljárást megindító végzés értelmében a vizsgálat elrendelésére azért került sor, mert felmerült annak gyanúja, hogy a Telekom tisztességtelenül magas árakat állapít meg azon fogyasztóival szemben, akik azokon a területeken veszik igénybe a Telekom vezetékes távközlési szolgáltatásait, ahol a Flip csomag nyújtása technológiai értelemben lehetséges lenne, azonban a Telekom nem tette elérhetővé ezen szolgáltatáscsomagját.
24. A kötelezettségeket előíró határozatban az eljáró versenytanács a Telekom vállalása alapján 406 településen rendelte el az új termék bevezetésére vonatkozó kötelezettséget. Az eljáró versenytanács értékelése szerint ugyanis az új termék bevezetése megoldja az eljárás indításakor a GVH által azonosított, feltehetően tisztességtelen árak alkalmazásában megnyilvánuló versenyproblémát, illetve annak valószínűségét érdemben csökkenti, hiszen azokon a településeken is elérhetővé válik egy kedvező árú 3-play szolgáltatáscsomag, ahol a Telekom hálózata alkalmas lenne a Flip szolgáltatás nyújtására, de annak bevezetésére mégsem került sor.
25. Az eljáró versenytanács a Telekom határozat módosítására irányuló kérelme (ld. 6. pont) nyomán ugyanakkor észlelte, hogy a kötelezettségek előírásának alapjául szolgáló tényállás nem lett megfelelően feltárva: a Telekom valótlan nyilatkozatot tett a rendelkezésére álló egyes hálózatok hálózati képességeire vonatkozóan.
26. A határozat módosítására irányuló kérelmében a Telekom előadta, hogy miután a 2019. október 14-i héten megkezdte a kötelezettségvállalás teljesítéséhez szükséges technikai felkészülést, 2019. október 24-én észlelte, hogy a kötelezettségvállalásban szereplő települések közül 11 esetben nem áll a Telekom rendelkezésére olyan, optikai és kábeles (ED3) technológián üzemelő, internet protokoll alapú televízió szolgáltatás (IPTV) nyújtására alkalmas hálózatrész, amely alkalmas lenne a kötelezettségvállalásban szereplő új termék (vagy a Flip szolgáltatás) nyújtására; az adott településeken a Telekom tulajdonában kizárólag réz alapú hálózat van. Hozzátette,¹¹ hogy [ÜZLETI TITOK].
27. A Telekom módosítási kérelme nyomán lefolytatott VJ/37/2019. számú ügyben hozott döntésében az eljáró versenytanács megállapította, hogy a határozat Tpv. 75. § (3) bekezdés a) pontja szerinti módosításának nincs helye, mivel nem állapítható meg, hogy a kötelezettségvállalás teljesítését a kötelezetten kívül álló akadály lehetetlenítené el. Az eljáró versenytanács rögzíti továbbá, hogy a határozat Tpv. 75. § (5) bekezdése szerinti visszavonását sem látja indokoltnak, mivel a Telekom általi félrevezető közlés a kötelezettségvállalás elfogadására vonatkozó döntés egészének érdemére nem hatott ki, csak a kötelezettségvállalás terjedelmét befolyásolta.

¹¹ VJ/37-3/2019.

28. A versenytanács következetes gyakorlata¹² értelmében a kötelezettségvállalás mérlegelésekor rendelkezésre álló adatok alapján nyilvánvalóan nem jogsértő esetekben a kötelezettségvállalás alkalmazása nem lehet igazolható (szükséges és arányos) beavatkozás, vagyis a kötelezettségvállalás mérlegelésének időpontjában is még – a vállalás nélküli helyzetet feltételezve – valószínűsíthető kell legyen az eljárás indítására okot adó jogsértés (másképpen fogalmazva: a jogsértést egyértelműen kizáró bizonyítékok rendelkezésre állása esetén nincs helye a Tptv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalás elfogadásának, mert nem értelmezhető olyan állapot, amelyet összhangba kellene hozni az alkalmazandó jogszabályi rendelkezésekkel, és a közérdek védelme sem indokolhat beavatkozást).
29. A fentiek alapján az eljáró versenytanács megállapította, hogy a Telekom határozat módosítására irányuló kérelmében megjelölt 11 település vonatkozásában nem volt indokolt a kötelezettségek előírása, mivel a versenyproblémára okot adó körülmény a Telekom saját hálózatának (illetőleg a Vidanettől bérelt hálózatnak) az új termék nyújtására való alkalmassága hiányára tekintettel ezen települések vonatkozásában nem állt fenn. Az ügyindító végzésben megjelölt gyanú (azaz, hogy a Telekom tisztességtelenül magas árakat állapít meg azon fogyasztóival szemben, akik azokon a területeken veszik igénybe a Telekom vezetékes távközlési szolgáltatásait, ahol a Flip csomag nyújtása technológiai értelemben lehetséges lenne, azonban a Telekom nem tette elérhetővé ezen szolgáltatáscsomagját) az érintett 11 településen Flip-képes hálózat hiányában eleve fel sem merülhetett.
30. Mivel az előzők alapján az eljáró versenytanács VJ/56-242/2017. számú határozata¹³ Csököly, Gige, Győrújfalú, Jákó, Kaposfő, Kiskorpád, Mezöcsokonya, Naszály, Rinyakovácsi, Somogysárd, Vámoszabadi települések vonatkozásában nem felelt meg a Tptv. 75. § (1) bekezdésében foglalt, a törvény rendelkezéseivel való összhang megteremtésének szükségességére vonatkozó kritériumnak, a határozat e tekintetben jogszabálysértőnek bizonyult. Erre figyelemmel az eljáró versenytanács határozatát a rendelkező részben foglaltak szerint módosította, és az érintett 11 települést a határozat mellékletének 3. pontjában szereplő listából mellőzte, egyidejűleg a határozat indokolásának 50. pontjában a „406 településen” szövegrészt „395 településen” szövegre módosította.
31. A határozat fentiek szerinti módosításának Ket.-ben foglalt feltételei fennállnak, mert
- a határozat tekintetében a fellebbezés elbírálására jogosult hatóság, a felügyeleti szerv vagy a közigazgatási ügyekben eljáró bíróság által el nem bírált döntésről van szó, különös figyelemmel arra, hogy a határozattal szemben nem kezdeményeztek jogorvoslatot;
 - a határozat módosítására korábban még nem került sor;
 - a határozat közlésétől számított egy év még nem telt el;
 - a határozat módosítása jóhiszeműen szerzett és gyakorolt jogot nem sért;
 - a módosítást nem zárja ki vagy köti feltételhez jogszabály.

¹² A Gazdasági Versenyhivatal versenytanácsának a Tptv.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2019, 75.3. pont.

¹³ Eljárás alá vont számára betekintheő iratváltózat: VJ/56-243/2017., Betekintheő iratváltózat: VJ/56-244/2017.

IV.2. Eljárási bírság kiszabása

IV.2.1. Az eljárási bírság jogalapja

32. A versenyfelügyeleti eljárás során a Telekom – vizsgálói jelzésre, az eljáró versenytanács felhívására,¹⁴ illetőleg saját indíttatásból – több ízben is módosította kötelezettségvállalási indítványát, az abban foglalt településlista azonban mindvégig olyan településeket tartalmazott a Telekom nyilatkozatai szerint, amelyeken a Telekom hálózata alkalmas lenne a Flip szolgáltatás nyújtására, de annak bevezetésére mégsem került sor. A Telekom az eljárás során maga is azonosított ellentmondásokat az általa benyújtott településlista tekintetében,¹⁵ továbbá az eljáró versenytanács is kötelezte bizonyos ellentmondások tisztázására a Telekomot,¹⁶ így az eljárás alá vontnak lehetősége lett volna arra, hogy a településlistát teljes körűen felülvizsgálja. Ennek ellenére a Telekom végleges kötelezettségvállalásában,¹⁷ amely a határozati kötelezés alapjául szolgált, továbbra is szerepelt Csököly, Gige, Győrújfalú, Jákó, Kaposfő, Kiskorpád, Mezőcsokonya, Naszály, Rinyakovácsi, Somogyárd és Vámosszabadi település.
33. Ezeken a településeken tehát a Telekom – a kötelezettségvállalás keretében tett nyilatkozata¹⁸ szerint – rendelkezik Flip képes hálózattal, ugyanakkor a Flip szolgáltatás nem került bevezetésre. Ezzel szemben a határozat módosítására irányuló kérelmében a Telekom akként nyilatkozott, hogy a nevezett 11 településen nem áll a Telekom rendelkezésére olyan hálózat(rész), amely egységében műszakilag alkalmas az új termék nyújtására,¹⁹ s ez utóbbi állítását a kérelmére indult VJ/37/2019. számú utóvizsgálati eljárás során megfelelően igazolta. Mindezek alapján megállapítható, hogy a Telekom a VJ/56/2017. számú eljárás során valótlan adatot közölt a GVH-val az érintett települések hálózati képessége vonatkozásában, amely e tekintetben a valós tényállás feltárásának meghiúsítását eredményezte.
34. A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal versenytanácsa elnökének az adatszolgáltatási kötelezettséggel összefüggésben kiszabott eljárási bírságokról szóló, jelen eljárásban alkalmazandó 1/2016. számú közleménye (a továbbiakban: Közlemény) 32. pontja értelmében a bírói gyakorlat alapján a valós tényállás felderítésének meghiúsítására irányultság akkor állapítható meg, ha a kötelezett jobb tudomása ellenére, illetve alapos ok nélkül nem teljesítette megfelelően vagy tagadta meg az adatszolgáltatást. A Közlemény 33. pontja rögzíti, hogy a bírói gyakorlat által kimunkált értelmezés szerint az adatszolgáltatásra kötelezett jobb tudomása ellenére nem tesz eleget a GVH felhívásának, különösen akkor, ha többszöri figyelmeztetés ellenére tagadja meg az adatszolgáltatás teljesítését, illetve ha a kötelezett az adatszolgáltatás benyújtásakor bizonyíthatóan tudatában van annak, hogy az általa szolgáltatott adatok, nyilatkozatok nem felelnek meg a valóságnak. Ilyen esetnek tekinthető például, ha az adatszolgáltatásra kötelezett azt állítja, hogy nem rendelkezik a GVH által kért adatokkal, viszont a GVH-nak más forrásból (például piaci szereplők, más hatóság) tudomása van arról, hogy az adatszolgáltatásra kötelezett rendelkezik ezekkel, illetve az eljárás egy

¹⁴ VJ/57-223/2016.

¹⁵ VJ/57-235/2016.

¹⁶ VJ/57-238/2016.

¹⁷ VJ/57-239/2016.

¹⁸ VJ/57-232/2016.

¹⁹ VJ/57-246/2016.

későbbi szakaszában kiderül, hogy a kötelezett bizonyíthatóan valótlan állított az adatszolgáltatásban, vagy nem teljes körű adatszolgáltatást teljesített az eljárás korábbi szakaszában (például a GVH saját elemzése során derül erre fény).

35. Bár az eljárás lezárását követően, a Telekom határozat módosítására irányuló kérelméből kiderült, hogy az eljárás folyamán a Telekom az érintett 11 településen fennálló hálózati képessége tekintetében valótlan adatot szolgáltatott, az eljáró versenytanács szerint az eset összes körülménye alapján nem állapítható meg, hogy erre a valós tényállás feltárásának megghiúsítására való irányultság folytán került volna sor, mivel egyrésről az eljárás alá vont nyilatkozatából az a következtetés vonható le, hogy a valótlan adatok szolgáltatásának időpontjában nem volt tudatában annak, hogy adatszolgáltatása téves információkat tartalmaz, másrésről viszont vélhetően nem is állt (volna) érdekében a félrevezető közlés, mivel az számára terhesebb kötelezettségek előírását eredményezte, azáltal, hogy a kötelezettségvállalás több településre terjedt ki, miközben a kötelezettségvállalással érintett települések jelentős (400 körüli) számára, és a félrevezető közléssel érintett települések ehhez képesti csekély arányára figyelemmel az sem valószínűsíthető, hogy a Telekom a kötelezettségvállalás elfogadásának ösztönzése céljából mesterségesen próbálta volna megnövelni az érintett települések számát.
36. A Közlemény 38. pontja szerint a valós tényállás feltárásának megghiúsulása mint eredmény abban az esetben állapítható meg, ha az adatszolgáltatásra kötelezett a kért adatokat nem adta be vagy nem adja be a GVH által kért bontásban / formában a bírságkiszabás napjáig, és az adatok / csoportosítás nélkül a tényállás nem tisztázható, pedig bizonyítható, hogy a kötelezettnek a kért adattal rendelkeznie kell. Bár a jelen esetben a Telekom a kért adatokat benyújtotta, azok kapcsán utóbb bebizonyosodott, hogy valótlanok voltak, olyan információk, körülmények vonatkozásában, amelyekről a Telekomnak pontos, valós adatokkal, nyilvántartásokkal kellene rendelkeznie. A Telekom saját hálózatának technológiájára, adatátviteli képességére stb. vonatkozó hiteles, naprakész kimutatásokkal továbbá kizárólag a Telekom rendelkezik; a szektorális szabályozó hatóság, azaz a Nemzeti Média- és Hírközlési Hatóság (a továbbiakban: NMHH) nyilvántartásai szükségszerűen kevésbé aktuálisak (az adatszolgáltatás gyakoriságának, átfutási / feldolgozási idejének köszönhetően), így az adatok más forrásból sem lettek volna beszerezhetők. Megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy az eljárás folyamán nem is merült fel arra utaló jel, amelyre figyelemmel a Telekom vonatkozó adatszolgáltatása alappal megkérdőjeleződhetett volna, így az NMHH nyilvántartásaival való összevetést vagy az adatok más módon történő ellenőrzését az eljáró versenytanács nem látta szükségesnek. Szintén kiemelendő, hogy az NMHH adataival való összevetés sem feltétlenül világított volna rá a Telekom adatszolgáltatásának valótlan voltára, különös figyelemmel arra, hogy a Telekom határozat módosítására irányuló kérelmére indult utóvizsgálat során éppen az bizonyosodott be, hogy az érintett 11 település egy részén a Telekom az NMHH részére is téves információkat közölt, melyeket az utóvizsgálat során azonosított ellentmondások nyomán jelzett is a szabályozó hatóságnak.²⁰
37. Mindezek együttesen azt eredményezték, hogy a kötelezettségvállalást elfogadó határozat a Telekomnak felróható okból valótlan adatközlésen alapult a kötelezettségvállalás terjedelme tekintetében, azaz a valós tényállás feltárásának megghiúsulása ténylegesen is

²⁰ VJ/37-27/2019.

bekövetkezett, megvalósult. A valótlan adatközlést egyébként a Telekom is elismerte, amikor a határozat módosítására irányuló kérelmében akként fogalmazott, hogy a kötelezettségvállalás teljesítéséhez szükséges technikai felkészülés megkezdését követően észlelte, hogy az érintett 11 településen nem áll a Telekom rendelkezésére olyan, optikai és kábeles (ED3) technológián üzemelő, internet protokoll alapú televízió szolgáltatás (IPTV) nyújtására alkalmas hálózatrész, amely alkalmas lenne a kötelezettségvállalásban szereplő új termék (vagy a Flip szolgáltatás) nyújtására.

IV.2.2. Az eljárási bírság mértéke

38. A Tptv. 61. § (3) bekezdése alapján az eljárási bírság legkisebb összege vállalkozás esetében kétszázezer forint, legmagasabb összege az eljárási bírságot kiszabó végzés meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevétel egy százaléka, a jelen esetben a Telekom 2019. évi egyedi (nem konszolidált) beszámolójának adatai alapján 5,07877 milliárd Ft.
39. Az eljárási bírság összegének meghatározása során a Ket. 61. § (4) bekezdése értelmében az alábbi szempontokat kell figyelembe venni:
 - a) a jogellenes magatartás súlya és a felróhatóság mértéke,
 - b) az érintett vagyoni helyzete és jövedelmi viszonyai, továbbá
 - c) az eljárási bírságnak ugyanabban az eljárásban történő ismételt kiszabása esetén az előző bírságolások száma és mértéke.
40. Ami a Ket. 61. § (4) bekezdés a) pontjában szereplő szempontot illeti, az eljáró versenytanács azt értékelte, hogy elviekben az eljárási bírság alapjául szolgáló legsúlyosabb jogsértés az, ha az adatszolgáltatásra kötelezett vállalkozás magatartásának eredményeként a valós tényállás feltárása meg is hiúsul (vö. Közlemény 62. pont). Ugyanakkor az eljáró versenytanács arra is figyelemmel volt, hogy ezen megállapítás háttérében az az általános érvényű felismerés áll, hogy a bizonyítás akadályozásával vagy – szélsőséges esetben – ellehetetlenítésével a kötelezett vállalkozás kivonhatná magát a potenciális érdemi szankció alól, a jelen eljárásban ugyanakkor – az adatszolgáltatás és különösen a valótlan információ jellegére, az adatszolgáltatás valótlanosságának a Telekom számára hátrányosabb, bővebb földrajzi hatókörű vállalás szükségességét megalapozó következményeire tekintettel – a potenciális érdemi szankció alóli mentesülés szándéka vagy lehetősége fel sem merülhet, a Telekom részéről rosszhiszeműség az eljáró versenytanács álláspontja szerint nem feltételezhető, így ez a felróhatóságnál súlyosító körülményként sem értékelhető.
41. A fentiekől eltérően az eljáró versenytanács a jogellenes magatartás súlya körében súlyosító körülményként vette figyelembe, hogy a Telekom hálózati képességére vonatkozó adatok naprakész formában alapvetően csak a Telekomtól érhetőek el (Közlemény 63. pont első francia bekezdés), és hogy a felfevezető közlésre csak az eljárás lezárását követően, a határozat módosítására irányuló kérelemből derült fény (Közlemény 63. pont ötödik francia bekezdés), s ez a körülmény a határozat módosítását is szükségessé tette. Enyhítő körülménynek minősül ugyanakkor, hogy a valótlan adatszolgáltatás a kötelezettségvállalásban szereplő nagyszámú településnek csak csekélyebb részét érintette.
42. A felróhatóság körében az eljáró versenytanács arra volt figyelemmel, hogy a Telekom egy professzionális piaci szereplő, akitől alappal elvárható, hogy hálózatainak képességéről,

technológiájáról, minőségéről pontos és hiteles nyilvántartásokkal rendelkezzen, különös figyelemmel arra, hogy ezen paramétereiről időről-időre a szektorális szabályozó hatóságot is tájékoztatnia kell. Ezzel összefüggésben az eljáró versenytanács szintén súlyosabb fokú felróhatóságként értékelte a Telekom részéről azt, hogy bár a kötelezettségvállalásban szereplő településlista tekintetében maga és az eljáró versenytanács is azonosított néhány pontatlanságot, a végleges kötelezettségvállalás benyújtása előtt ennek ellenére nem fordított fokozott figyelmet arra, hogy a településlistát a további lehetséges tévedések elkerülése érdekében teljes körűen felülvizsgálja, ellenőrizze (ld. Közlemény 65. pont).

43. Enyhítő körülménynek tekintette ugyanakkor az eljáró versenytanács, hogy a Telekom az eljárás során az adatszolgáltatásokat illetően mindvégig együttműködő volt, és tévedését – igaz, csak az érdemi döntés meghozatalát követően, és nyilvánvalóan részben saját jól felfogott érdekében – önként és haladéktalanul jelezte a Gazdasági Versenyhivatal felé.
44. A Ket. 61. § (4) bekezdés b) pontjában szereplő szemponttal összefüggésben az eljáró versenytanács megállapította, hogy a Telekom a magyar telekommunikációs piac, illetőleg a magyar gazdaság egészének is jelentős, tőkeerős, stabil jövedelmezőséggel rendelkező szereplője. 2019. évi nettó árbevétele meghaladta az 500 milliárd forintot, adózott eredménye közel 40 milliárd forint volt, és a 2018. évben is hasonló pénzügyi adatokat ért el. Eszközeinek és forrásainak értéke 2019-ben meghaladta az 1.100 milliárd forintot (2018-ban az 1.000 milliárd forintot), saját tőkéje mindkét évben megközelítette a 600 milliárd forintot.
45. A jelen eljárásban a Telekommal szemben korábban még nem került sor eljárási bírság kiszabására, így a Ket. 61. § (4) bekezdés c) pontjában szereplő szempont nem releváns.
46. A fentieket összességében mérlegelve az eljáró versenytanács az eljárási bírság mértékét 30 millió Ft-ban állapította meg, ami a kiszabható maximumnak mindössze 0,6%-a.

V. Eljárási kérdések

47. A GVH hatáskörét a versenyfelügyeleti eljárásra a Tpvt. 21. §-a tekintetében a Tpvt. 45. §-a, illetékességét a Tpvt. 46. §-a állapítja meg.
48. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 157. §-ának (7) bekezdése szerint, ha jogszabály bírósági felülvizsgálatot tesz lehetővé, azon 2018. január 1-jétől közigazgatási pert kell érteni. A közigazgatási per szabályait a Kp. határozza meg.
49. A Kp. 29. §-ának (1) bekezdése az elektronikus kapcsolattartásra a polgári perrendtartás szabályait rendeli megfelelően alkalmazni. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. §-ának (1) bekezdése szerint az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) alapján elektronikus úton történő kapcsolattartásra kötelezett minden beadványt kizárólag elektronikusan – az E-ügyintézési tv.-ben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott módon – nyújthat be a bírósághoz.

50. Az E-ügyintézési tv. 9. §-ának (1) bekezdése alapján elektronikus ügyintézésre köteles az államigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezet és annak jogi képviselője.
51. A Kp. 39. § (1) bekezdése szerint a keresetlevelet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez benyújtani.
52. A Kp. 39. §-ának (6) bekezdése szerint – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására halasztó hatálya nincs. Ugyanakkor a Kp. 50. §-a szabályozza az azonnali jogvédelem iránti kérelmet az alábbiak szerint. Akinek jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység vagy az azzal előidézett helyzet fenntartása sérti, a közvetlenül fenyegető hátrány elhárítása, illetve a jogvitára okot adó állapot változatlan fenntartása érdekében a perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságtól az eljárás során bármikor azonnali jogvédelmet kérhet. Azonnali jogvédelem keretében kérhető a halasztó hatály elrendelése is. A kérelem benyújtható a keresetlevéllel együtt is. Ha nem a keresetlevéllel együtt nyújtják be, a kérelmet a bírósághoz kell benyújtani. A kérelemben részletesen meg kell jelölni azokat az indokokat, amelyek az azonnali jogvédelem szükségességét megalapozzák, és az ezek igazolására szolgáló okiratokat csatolni kell. A kérelmet megalapozó tényeket valószínűsíteni kell.
53. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 37. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárásért az Itv.-ben megállapított illetéket kell fizetni.
54. Az Itv. 45/A. § (2) bekezdése alapján az illeték alapjára a 39-41. §§-ban foglaltakat, az illeték mértékére a 42. §-ban foglaltakat kell alkalmazni a marasztalási perben, valamint akkor, ha az eljárás tárgya adó-, illeték-, adójellegű kötelezettséggel, társadalombiztosítási járulék- vagy vámkötelezettséggel, versenyfelügyeleti üggyel, sajtótermékkel és a panaszügyek kivételével médiaszolgáltatással, továbbá elektronikus hírközléssel vagy közbeszerzéssel kapcsolatos.
55. Az Itv. 62. § (1) bekezdés h) pontja alapján a közigazgatási bírósági eljárásban a felet illetékfeljegyzési jog illeti meg.
56. Az Itv. 59. § (1) bekezdése szerint az, akit tárgyi illetékfeljegyzési jog illet meg, mentesül az illeték előzetes megfizetése alól. Ilyen esetben az illetéket, akit a bíróság erre kötelez.

Budapest, 2020. május 26.

Váczai Nóra
előadó versenytanácsstag

Dudra Attila
versenytanácsstag

dr. Kuritár Dávid
versenytanácsstag