



**Fővárosi Törvényszék**

- Az ügy száma:** 105.K.703.615/2023/75.
- Az I. rendű felperes:** Medivia Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.  
(6800 Hódmezővásárhely, Erzsébeti út 6.)
- Az I. rendű felperes képviselője:** ügyvéd  
(1111 Budapest, Karinthy Frigyes út 25. fszt. 1.)
- A II. rendű felperes:** Magyar Plastiroute Forgalomtechnikai Kft.  
(2310 Szigetszentmiklós-Lakihegy, Gát utca 4-10.)
- A II. rendű felperes képviselője:** ügyvéd  
(1051 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 22. II/12.)
- A III. rendű felperes:** Bihar Út Ipari, Forgalomtechnikai, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.  
(4002 Debrecen, Bellegelő kert 36.)
- A IV. rendű felperes:** Fa-Forg-Tech Hungária Forgalomtechnikai és Kereskedelmi Kft.  
(3989 Mikóháza, Rákóczi utca 2.)
- Az V. rendű felperes:** Alfa-Girod Forgalomtechnikai Kft.  
(9028 Győr, Fehérvári út 75.)
- A III-V. rendű felperesek képviselője:** Bassola Ügyvédi Iroda  
(1112 Budapest, Oltvány árok 15. fszt. 1., eljáró ügyvéd:  
)
- Az alperes:** Gazdasági Versenyhivatal  
(1026 Budapest, Riadó utca 1-3.)
- Az alperes képviselője:** dr. Ay Zoltán Nándor kamarai jogtanácsos és Siposné dr. Mayer Erika Noémi kamarai jogtanácsos
- A per tárgya:** versenyfelügyeleti közigazgatási jogvita (VJ/3-1107/2015.)

**Í T É L E T**

A bíróság a felperesek kereseteit elutasítja.

Kötelezi az I. rendű felperest 858.500 (nyolcszázötvennyolcezer-ötszáz) forint, a II. rendű felperest 2.501.600 (kétmillió-ötszázegyezer-hatszáz) forint, a III. rendű felperest 293.000 (kétszázkilencvenháromezer) forint, a IV. rendű felperest 1.595.000 (egymillió-ötszázkilencvenötezer) forint, az V. rendű felperest 1.988.600 (egymillió-kilencszáznyolcvannyolcezer-hatszáz) forint perköltség megfizetésére az alperesnek 15 napon belül.

Kötelezi az I. rendű felperest 1.317.000 (egymillió-háromszáztizenhétezer) forint, a II. rendű felperest 1.500.000 (egymillió-ötszázezer) forint, a III. rendű felperest 351.000

(háromszázötvenegyezer) forint, a IV. rendű felperest 1.500.000 (egymillió-ötszázezer) forint, az V. rendű felperest 1.500.000 (egymillió-ötszázezer) forint kereseti illeték megfizetésére az esedékesség napjáig az állami adó- és vámhatóság illetékbevételi számlájára. A fizetendő illetékek az ítélet jogerőre emelkedését követő 60. napon válnak esedékessé.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

## I n d o k o l á s

### **A per alapjául szolgáló tényállás**

- [1] A felperesek közötti táblák kihelyezésével és útburkolati jelek festésével foglalkozó gazdasági társaságok. A 2011-2015. közötti időszakban a felperesek – más vállalkozásokkal együtt – az országos és megyei közúthálózattal, továbbá az önkormányzati kezelésben lévő helyi közutakkal kapcsolatban kiírt közúti jelzőtábla és burkolatjel-festési közbeszerzési eljárásokon, továbbá az egyéb utakkal és területekkel kapcsolatos közúti jelző- és egyéb táblákra, valamint a burkolatjel-festéshez kapcsolódó forgalomtechnikai munkákra vonatkozó nem közbeszerzési eljárásnak minősülő egyéb versenyeztetési eljárásokon az ajánlati árakra, a nyertes vállalkozás személyének meghatározására, valamint a munkákkal kapcsolatos kompenzációkra vonatkozó előzetes egyeztetéseket folytattak.
- [2] A fentieket észelve az alperes a felperesekkel és más eljárás alá vont vállalkozásokkal szemben – a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 65/A. § (1) bekezdése szerinti helyszíni kutatás foganatosításával – 2015. március 16-án versenyfelügyeleti eljárást indított.
- [3] Az alperes vizsgálói 2017. június 30-án az alperes versenytanácsa elé terjesztették az ügyben készült vizsgálati jelentést.
- [4] Az eljáró versenytanács a 2018. november 29-én kelt VJ/3-903/2015. számú végzésével az eljárást a 21.B.12.466/2016. számú büntetőeljárás és a VJ/28/2013. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozat bírósági felülvizsgálatának jogerős befejezéséig felfüggesztette a büntetőeljárásban beszerzett lehallgatási jegyzőkönyveknek a versenyfelügyeleti eljárásban való felhasználhatóságának kérdése miatt. A Fővárosi Törvényszék 2022. március 31-én jogerőre emelkedett – megismételt másodfokú eljárásban hozott – 31.Bf.11.741/2021/13. számú ítéletének (a továbbiakban: a büntetőbíróság ítélete) 2022. május 12. napján történt átvételét követően az alperes 2022. május 24-én megszüntette az eljárás felfüggesztését.
- [5] A versenytanács az előzetes álláspontját 2022. november 16-án közölte az eljárás alá vontakkal. A felhívására egyes eljárás alá vontak egyezségi eljárásban vettek részt, melynek eredményeként közös álláspontra jutottak, és annak megfelelő egyezségi nyilatkozatokat tettek. A versenytanács 2023. március 2-án közölte a kiegészítő előzetes álláspontját, majd – kérelemre – 2023. március 22-én nyilvános tárgyalást tartott.

### **Az alperes határozata**

- [6] Az alperes a 2023. szeptember 14-én kelt VJ/3-1107/2015. számú határozatával (a határozat eljárás alá vontak üzleti titkait, személyes adatot, valamint védett adatot tartalmazó változatának száma: VJ/3-1100/2015.) megállapította, hogy a II. rendű felperes 2012 szeptembere és 2014 júliusa, a Belfry UT Kft. mint az Út-Őr Forgalomtechnikai Kkt. (a

továbbiakban: Út-Őr Kkt.) jogutódja 2013 februárja és 2014 júliusa, az I. rendű felperes pedig 2012 szeptembere és 2014 szeptembere között a forgalomtechnikai tevékenységeket, azaz a közúti táblák kihelyezését és az útburkolati jelek festését érintő, a középmagyarországi régióra vonatkozó, a status quo (piaci részesedések) fenntartására irányuló, a piac, illetve az egyes tenderek felosztása, az árak egyeztetése és az árakra vonatkozó érzékeny információk megosztása révén megvalósuló, versenykorlátozó célú egységes, folyamatos és összetett jogsértést tanúsított, megsértve ezáltal a Tptv. 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjait, valamint az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikk a) és c) pontjait (I. pont).

- [7] Megállapította továbbá, hogy a Bakony Plastiroute Kft. 2012 áprilisa és 2015 márciusa, az V. rendű felperes 2011 februárja és 2015 márciusa, a Heoscont Hungária Termelési és Kereskedelmi Kft. (a továbbiakban: Heoscont Kft.) 2011 júniusa és 2014 februárja, a Road-Piktor Forgalomtechnikai és Útjelfestő Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: Road-Piktor Kft.) 2011 februárja és 2013 novembere, az Út-Piktor Útjelfestő és Szolgáltató Kft. pedig 2011 áprilisa és 2013 márciusa között az I. pont szerinti magatartás nyugatmagyarországi régió tekintetében történő tanúsításával (II. pont), valamint a IV. rendű felperes 2012 májusa és 2014 októbere, a „Szabados-Ok” Forgalom Technika és Reklámtevékenység Kft. (a továbbiakban: Szabadosok Kft.) 2012 májusa és 2014 októbere, a Közúti Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. (a továbbiakban: Köszolg Kft.) 2012 szeptembere és 2014 októbere, a III. rendű felperes 2013 júniusa és 2014 júliusa, a Forgút Forgalomtechnikai, Útépítő és Szolgáltató Bt. (a továbbiakban: Forgút Bt.) pedig 2012 szeptembere és 2014 áprilisa között az I. pont szerinti magatartás keletmagyarországi régió tekintetében történő tanúsításával (III. pont) az I. pontban foglalt jogsértést valósították meg.
- [8] Azt is megállapította, hogy a Ring-BNP Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: Ring-BNP Kft.) és a Road Signal Kft. is részese volt a II. rendű felperes, a Belfry UT Kft., az I. rendű felperes, a Bakony Plastiroute Kft., az V. rendű felperes, a Heoscont Kft., a Road-Piktor Kft., a IV. rendű felperes, valamint a Köszolg Kft. részvételével létrejött, a Magyar Közút Zrt. 2013. évi országos útburkolatjel festési tendere (30. számú tender) kapcsán az egyes résztenderek felosztására vonatkozó, versenykorlátozó célú megállapodásnak, amely a fenti I.-III. rendelkezéssel is érintett eljárás alá vontak esetén az egyes regionális szintű egységes és folyamatos jogsértések részét képezi (IV. pont).
- [9] Megállapította továbbá, hogy a Wayside Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. a Magyar Közút Borsod Megyei Igazgatóságának forgalomtechnikai eszközök szállítása tárgyú tendere (2014. július) kapcsán a tender felosztására irányuló, versenykorlátozó célú magatartást tanúsított, azáltal, hogy a IV. rendű felperessel egyeztették ajánlatadói magatartásukat, árakat; a Ring-BNP Kft. a Strabag Kft. "1. sz. főút 83+474, 84+656 szakasz, Pilisvörösvár Szabadságliget állomás, Pilisvörösvár P+R 03 Piliscsaba állomás" tendere kapcsán a tender felosztására irányuló, versenykorlátozó célú magatartást tanúsított, azáltal, hogy a Bakony Plastiroute Kft.-vel egyeztették ajánlatadói magatartásukat, árakat; az E-Pannon Építőipari, Kivitelező, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: E-Pannon Kft.) a 2014 februárjában kiírt, Veszprém város belterületi utak festése tárgyú tender kapcsán az ajánlati árakra vonatkozó, üzletileg érzékeny információkat cserélt a „Víz-Szervíz-Építő” Építőipari és Szolgáltató Kft.-vel (a továbbiakban: Víz-Szervíz Kft.) és a Bakony Plastiroute Kft.-vel; a Víz-Szervíz Kft. pedig a 2014 februárjában kiírt, Veszprém város belterületi utak festése tárgyú tender kapcsán a tender felosztására irányuló, versenykorlátozó célú magatartást tanúsított, amikor saját tenderyertessége érdekében a Bakony Plastiroute Kft.-vel egyeztette ajánlatadói magatartását, árát, az E-Pannon Kft.-vel pedig az ajánlati árakra vonatkozó, üzletileg érzékeny információkat cserélt; megsértve ezáltal a Tptv. 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjait, valamint az EUMSZ 101. cikk a) és c) pontjait (V. pont).

- [10] A megállapított jogsértések miatt az I. rendű felperessel szemben 21.950.000 forint, a II. rendű felperessel szemben 76.720.000 forint, a III. rendű felperessel szemben 5.860.000 forint, a IV. rendű felperessel szemben 46.500.000 forint, az V. rendű felperessel szemben 59.620.000 forint versenyfelügyeleti bírságot szabott ki (VII. pont).
- [11] A határozat indokolása szerint a vizsgált egyeztetések a közúti jelzőtáblák megrendelésére, az útburkolati jelek festésére, valamint az ezen tevékenységekhez kapcsolódó egyéb forgalomtechnikai munkákra vonatkozóan lefolytatott közbeszerzési és nem közbeszerzési tárgyú tendereket érintették. Az eljárás alá vontak szinte a teljes magyarországi kivitelezői kört lefedik, melyen belül meghatározó a II. rendű felperes – saját becslése szerint 30-35%-ot kitevő – piaci részesedése.
- [12] A feltárt tényállás körében, az érintett árukkal, piacokkal kapcsolatos, összejátszást elősegítő tényezők között azonosította a gazdaságos, racionális munkavégzés földrajzi korlátait és az ebből fakadó természetes piacfelosztást. Eszerint a humán és műszaki erőforrás biztosítása távolabbi régiókban jelentős költségnövelő tényező, ezért a munkavégzés több eljárás alá vont becslése szerint is kb. 100-200 km-es körzeten belül tekinthető gazdaságosnak. Az eljárás alá vontak többsége – az egész ország területén munkát végezni képes II. rendű felperes talán egyedüli kivételével – jellemzően a saját székhelyéhez, illetve kapacitásaihoz közel eső régióban vállal munkát, mert a távolabb fekvő területeken a szállítási és egyéb költségek megnövekedése miatt már nem érné meg a munkavégzés, különösen kisebb volumenű munkák esetén. Ilyen összejátszást elősegítő tényező az érintett szereplők, a kiírói és a szolgáltatói oldal, valamint az egyes vállalkozások közötti többrétű személyes kapcsolatrendszer is. Az említett két tényező (a piac földrajzi alapú, természetes szegmentálódása; személyes kapcsolatrendszer) pedig hozzájárult ahhoz, hogy a vállalkozások között létrejött egy hallgatolagos egyezés egymás szokásos, hagyományos területeinek tiszteletben tartásáról. Ennek keretében a vállalkozások többsége jellemzően a saját területén, régióján belül nyújt be ajánlatot, vállal munkát, illetve ugyanezt várja a többiektől. Összejátszást segítő tényezőként értékelte továbbá egyes ajánlatkérők azon gyakorlatát, hogy esetenként az ajánlattételi felhívást egyazon e-mail-ben küldik meg valamennyi vállalkozásnak, melyek számára így egyértelművé válik az adott tender tekintetében versenytársként elvileg felléphető vállalkozások köre.
- [13] A piacfelosztásra vonatkozó bizonyítékok körében, az eljárás alá vontak nyilatkozataiból kiemelte az E-Pannon Kft. ügyvezetőjének rendőrségi meghallgatáson tett nyilatkozatát, valamint azt, hogy a Köszolg Kft. utalása szerint a piac felosztására irányuló szándék a II. rendű felperestől kiindulva ténylegesen megjelent. A korabeli bizonyítékok kapcsán rögzítette, hogy a büntetőbíró ítéletére figyelemmel a Nemzeti Nyomozó Irodától beszerzett bizonyítékok közül kizárta a lehallgatási jegyzőkönyveket, valamint ismertette a 2012. április 10-én a Bakony Plastiroute Kft. ügyvezetője által írt e-mail üzenetet és az azzal kapcsolatos nyilatkozatokat. Kiemelte, hogy egyes eljárás alá vontak az egyezségi nyilatkozataikban elismerték, hogy regionális szintű, a status quo (piaci részesedések) fenntartására irányuló egységes és folyamatos jogsértésekben vettek részt.
- [14] A 2011-2015. közötti időszakban az eljárás alá vontak által az országos és megyei közúthálózaton, az önkormányzati kezelésű helyi közutakon és az egyéb utakon megvalósítandó forgalomtechnikai munkálatokra kiírt versenyeztetési eljárásokkal összefüggésben tanúsított magatartások körében a határozat IV.3. pontjában 1-65. sorszám alatt ismertette azokat a részleteiben feltárt egyedi tendereket, amelyekkel kapcsolatban a jogsértő egyeztetések tényét bizonyíthatónak találta. Tenderenként részletesen ismertette a pályáztatás eseményeit, a beszerzett e-mail-es bizonyítékokat, a nyilatkozatokat, valamint a mindezek alapján megállapított tényállást, utóbbi körében rögzítve azt is, ha egy adott

tenderrel kapcsolatban a jogsértést valamelyik eljárás alá vont az egyezségi nyilatkozatában elismerte.

- [15] Megállapította, hogy a vállalkozások az általuk kötött megállapodásokkal és az ennek ismeretében meghozott döntéseik keretében kizárták a magatartásuk autonóm, egymástól függetlenül tanúsított spontán, párhuzamos jellegét. A közbeszerzési eljárásban fővállalkozóként benyújtott, nem valós tartalmú fedőajánlatok célja az ügyfelek felosztása és a közbeszerzési eljárások manipulálása, azaz a verseny nyilvánvaló korlátozása volt; a fedőajánlatot adó vállalkozás önként lemondott minden tényleges versenyről, ami pedig a piac felosztását eredményezi.
- [16] A 30. számú tenderrel kapcsolatban kiemelte, hogy annak részletesen ismertetett körülményei, a rendelkezésre álló irati és egyéb bizonyítékok egyenkénti és összességében, illetve azok összefüggéseiben való értékelése alapján a közvetett bizonyítékokra, azok összefüggő, zárt logikai láncolatára alapozva állapította meg a tényállást, és annak részeként az egyes eljárás alá vontak piacfelosztásban való érintettségét.
- [17] Megállapította, hogy a IV.3. fejezetben ismertetett tenderek önmagukban, egyedileg értékelve is jogsértőnek minősülnek, mivel piacfelosztást és/vagy árrogzítást és/vagy olyan információk cseréjét valósítják meg, amelyek alapján a piaci szereplők közötti bizonytalanság a tendereken tanúsítandó magatartásuk, illetve árazásuk tekintetében érdemben csökken. Az eljárás alá vontak számos esetben e-mail-ben és – gyakran azt megelőzően személyesen vagy telefonon – szóban egyeztetették ajánlatadóik magatartásukat, meghatározva a pályázat várható nyertesét, akinek nyertességét azáltal biztosították, hogy kidolgozták a versenytárs számára az általa beadandó (vesztes) ajánlatot, vagy a nyertesnek kijelölt ajánlattevő a versenytársa(i) számára megküldte a saját ajánlatát, annál magasabb árú ajánlat benyújtása érdekében. Más esetekben arra (is) volt bizonyíték, hogy a nyertes vállalkozás utólag alvállalkozóként vonta be a munkába a többi ajánlattevőt, vagy a „munka visszaosztásával”, egyéb módon kompenzálta a munka átengedéséért cserébe. A piac jellegzetességei ugyan eredményezhettek olyan helyzeteket, amelyekben – alvállalkozók alkalmazását szükségessé tevő – kapacitáshiány lép fel, azonban a konkrét esetek kapcsán az eljárás alá vontak jellemzően csak általánosságban utaltak ennek lehetőségére, és ilyen körülményt az alperes sem azonosított. Nem minősítette azonban jogsértőnek azokat a tendereket, amelyek esetében nem zárható ki, hogy az alvállalkozók bevonására nem kompenzációs célból, hanem a tender lebonyolítását, a nyertes kiválasztását követően, valós kapacitásproblémák miatt került sor. A – tényleges – közös indulás, alvállalkozói bevonás kapcsán ugyanakkor leszögezte, az ilyen jellegű együttműködések a versenytársak között csak akkor lehetnek versenyjogi szempontból elfogadhatóak, ha azokra olyan helyzetben kerül sor, amikor a versenytársak objektív körülmények alapján nem lennének képesek önállóan pályázni. Ilyen objektív körülményt pedig az eljárás alá vontak nem mutattak be. Kiemelte, a nyertes közvetlen vagy közvetett – az ajánlati árak egyeztetése révén történő – meghatározásának céljával folytatott, versenytársak közötti egyeztetések versenykorlátozó célú jogsértésnek minősülnek. A más piaci szereplők közötti egyeztetések versenyellenes jellegét nem kérdőjelezi meg az a körülmény, hogy egyes tendereknél nem minden pályázót érintően került feltárássra az egyeztetésekben való részvételükre utaló bizonyíték. Kitért arra is, hogy miért nem alkalmas a versenykorlátozás hiányának igazolására az egyes eljárás alá vontak által védekezésül hivatkozott érv, miszerint a támogató ajánlataikban is piaci árszínvonalat alkalmaztak, illetve versenyző árakkal pályáztak. Emellett a kiíró közreműködése pedig csak akkor eredményezi a valós versenyhelyzet, piaci autonómia hiányát, ha a munka elvégzésére már korábban sor került, és erről a támogató ajánlatok benyújtására felkért versenytársak is tudomással bírtak; az ajánlatadás részükről csak a már elvégzett munkák utólagos dokumentálását szolgálta. Bármilyen ajánlatkérői magatartás ugyanis csak akkor alkalmas a versenyjogi felelősség kizárására, ha teljes mértékben meghatározza az érintett vállalkozások piaci magatartását, így

közöttük a versenyhelyzet a kiíró magatartása miatt eleve kizárt. Nem tekinthető azonban a piaci szereplők cselekvési autonómiáját teljes egészében elvonó aktusnak a kiírók azon vélt vagy tényleges elvárása, hogy az általuk esetlegesen preferált vállalkozások a versenytársaiktól szerezzenek be további, (nem utólagos) támogató ajánlatokat. Szintén jogsértőnek találta a már elvégzett munkák utólagos dokumentálását szolgáló – nem valós versenyhelyzetben folytatott – egyeztetések közül azokat, amelyeknél az egyik fél a saját nem nyilvános, „nyertes” ajánlatát küldte el a versenytársa részére azért, hogy a saját – nem valós, színlelt – ajánlatát ahhoz igazítsa. Kiemelte, hogy az V. rendű felperes által hivatkozott ipari mintaoltalom önmagában nem zárja ki versenyző ajánlatok megtételét. A versenyjogi felelősségre vonás alóli mentesülést az a hivatkozás sem alapozza meg, hogy egyes eljárás alá vontak nem valós, tényleges árakat, hanem szándékosan félrevezető információkat osztottak meg a versenytársaikkal.

- [18] Megállapította, hogy az eljárás alá vontak a vizsgált időszakban az egyedi tenderekkel kapcsolatos magatartásuk koordinálása céljából – jellemzően e-mail-ben, illetve szóban (telefonon) – rendszeresen folytattak egymással kétoldalú egyeztetéseket. Az eljárás alá vontak egyes tenderekkel kapcsolatos jogsértő egyeztetésekben való részvétele alapján három nagyobb – terület szerinti – csoportot azonosított: Nyugat-, Közép- és Keletmagyarország. Az egységes, folyamatos jogsértés objektív és szubjektív ismérvei körében, a közös célkitűzés elérésére irányuló átfogó tervet abban látta, hogy az egyes régiókban az adott, egymáshoz közel eső területeken tevékenykedő, a munkavégzés racionális földrajzi korlátaira tekintettel egymás közelebbi versenytársainak tekinthető cégek között kialakult status quo (piaci részesedések, „hagyományos” munkavégzési területek) fenntartása érdekében tanúsított, a tenderek felosztásában, az ajánlati árak egyeztetésében, illetve az aktuális árakra vonatkozó információk cseréjében megvalósuló magatartások azonosíthatóak, amelyek azt eredményezték, hogy az eljárás alá vontak egymás „hagyományos” megrendelőit, munkáit, területeit „tisztelőben tartották”, azokért érdemben nem versenyeztek egymással. Az azonos célt (status quo fenntartása) azonos mechanizmusok (áregyeztetés, munka elosztása, árinformációk cseréje) és módszerek (szükszavú e-mail-es kommunikáció, amely arra utal, hogy egyidejűleg szóbeli egyeztetések is folytak a felek között) alkalmazásával kívánták elérni. A közös cél és az egyeztetések azonos folyamata mellett az érintett termékek köre, illetve az eljárás alá vontak részéről részt vevők személye is azonos volt. A végrehajtás módja is hasonló mintázatot követett: az eljárás alá vontak a megbeszéltek szerint magasabb árú ajánlatokat nyújtottak be a kiírók részére, vagy tartózkodtak az ajánlattételtől. Az egyeztetések földrajzi hatóköre, kiterjedése is azonos volt, és azokra jellemzően egymáshoz viszonylag közeli időpontokban, hosszabb megszakítások nélkül került sor. Mindezek együttesen alátámasztják a magatartások egységes célját. Az átfogó terv létrejöttét továbbá érdemben segítették az eljárás alá vontak közti összejátszást könnyítő tényezők. Az eljárás alá vontak közös célhoz való tudatos hozzájárulását támasztja alá, hogy az egyeztetések során a versenytársaik megkeresése esetén azok nyertességének elősegítése érdekében magasabb árú ajánlatokat nyújtottak be, vagy nem pályáztak, míg a saját érdekkörükbe tartozó ajánlatkérések esetén (amelyek saját „hagyományos” területeiket érintették) maguk kérték fel támogató ajánlatok benyújtására a versenytársaikat. Az egyeztetések ekként a támogató ajánlatok nyújtásának kölcsönösségén alapultak, még akkor is, ha nem minden vállalkozáspár kapcsán állt rendelkezésre mindkét fél tekintetében konkrét bizonyíték az adott fél nyertességét célzó egyeztetésről. Álláspontja szerint az, hogy az eljárás alá vontak tudomással bírtak a szélesebb körű egyeztetési folyamatról, a jogsértésben résztvevő többi vállalkozás magatartásáról, vagy azt észszerűen előre láthatták, annak ellenére megállapítható, hogy az egyeztetésekre jellemzően kétoldalú jelleggel került sor. Az eljárás alá vontak között ugyanis cserélődtek a szerepek, és egy-egy eljárás alá vont nem kizárólag egyetlen másik vállalkozással folytatott kétoldalú egyeztetést, amit régióként, táblázatos formában mutatott

be. A más vállalkozások részvételét illető tényleges vagy észszerűen elvárható tudomást az a körülmény sem kérdőjelezi meg, hogy egyes vállalkozások között nem voltak közvetlen egyeztetések. Egyrészt azért, mert van olyan vállalkozás, amelyik a többi vállalkozás mindegyikével közvetlen kapcsolatba került, másrészt a vizsgált ajánlatkérések esetén a kiírónak jellemzően három ajánlatra volt szüksége, így egy kétoldalú egyeztetésben részes, támogató ajánlat adására felkért piaci szereplő alappal számíthatott arra, hogy a versenytársa rajta kívül még legalább további egy vállalkozással is hasonló egyeztetéseket folytathat. Mindemellett a lehetséges érintettek köre a munkavégzés gazdasági korlátaira tekintettel is megjósolható volt. Utalt a jogsértéseket elismerő egyezségi nyilatkozatokra is. Rámutatott arra, hogy a 30. számú tender szélesebb körű egyeztetést igényelt, azonban annak kapcsán is elsősorban a kialakult regionális piacfelosztással összhangban lévő jogsértés valósult meg, így e tender szintén a regionális jogsértésekbe illeszkedik, és hozzájárult azok megerősítéséhez. Az egységes és folyamatos jogsértés fennállását az egyes eljárás alá vontakra vonatkozó, bizonyítottan jogsértő tenderekhez igazodóan határozta meg.

- [19] Megállapította, hogy az eljárás alá vontak közül az I-II. és IV-V. rendű felperesek egy országos, valamint az I. rendű felperes három, a II. rendű felperes öt, a III. rendű felperes tizenkét, a IV. rendű felperes tizennyolc, az V. felperes pedig harminckét helyi jogsértő egyedi tenderben vett részt. A jogsértések kezdetét az adott vállalkozás részvételével megvalósult első, bizonyíthatóan jogsértő tender időpontjához igazította.
- [20] A jogkövetkezmény körében rögzítette, hogy a Tpv. 78. § (8) bekezdése szerinti figyelmeztetés alkalmazására nincs lehetőség, mert e rendelkezés az eljárás megindulását követően lépett hatályba, illetve a bírságtól a Tpv. 78. § (9) bekezdés a) pontjára figyelemmel sem tekinthet el.
- [21] A bírságok mértékét a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének a versenykorlátozó megállapodásokra és összehangolt magatartásokra, a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésre, valamint a jelentős piaci erővel való visszaélésre vonatkozó tilalmakba ütköző magatartások esetén a bírság összegének megállapításáról szóló 11/2017. közleménye (a továbbiakban: Bírságközlemény) alapján határozta meg. A bírságok kiindulási alapjának a jogsértések időszakában elért árbevételeket tekintette. Azon eljárás alá vontak esetében ugyanakkor, amelyek csak egy-két jogsértő egyedi tenderen vettek részt, az adott tender nettó értékének háromszorosából indult ki, azzal, hogy ha egy vállalkozás az adott tenderen nem nyert, csak támogató ajánlatot nyújtott be, akkor csak a tenderérték felét, ha a tender utóbb nem valósult meg, vagy adott résztenderre valamely vállalkozás nem pályázott, akkor pedig csak a tender értékének 25%-át tekintette relevánsnak. Rögzítette, a releváns forgalom és a jogsértés súlyát kifejező arányszám szorzata adja a bírság kiinduló összegét; a jogsértés súlyát kifejező arányszámot a verseny veszélyeztetésére és a jogsértés piaci hatására figyelemmel – pontozásos módszerrel – kell meghatározni. A verseny veszélyeztettségére az egységes, folyamatos jogsértésekben részes vállalkozások esetében 26, a többi eljárás alá vont esetében 23 pontot, míg a jogsértés piaci hatására, amely alapvetően a jogsértésben érintett eljárás alá vontak együttes piaci részesedésétől függ, minden eljárás alá vont esetében 15 pontot vett figyelembe. A piaci hatást illetően arra is figyelemmel volt, hogy az esetek egy részében az egyeztetéssel érintett tender által előírányzott munka utóbb nem valósult meg.
- [22] A felróhatóság körében kiemelt súlyosító körülményként értékelte, hogy a feltárt jogsértések részben közbeszerzési eljárások felosztására irányultak, illetve sok esetben a közbeszerzési értékhatárt el nem érő, de közpénzek felhasználását érintő pályázatok felosztását is eredményezték, továbbá közvetve a magánbeszerzésekkel kapcsolatos jogsértések is érinthették a közpénzek felhasználását.
- [23] Emiatt 15%-os súlyosítást, azon eljárás alá vontak esetében pedig, amelyeknek az ügyvezetői is érintettek voltak a jogsértésben (I., II. és IV. rendű felperesek), 18%-os súlyosítást tartott

indokoltnak. Az V. rendű felperes esetében azért vett figyelembe 18%-os súlyosítást, mert tisztában volt a magatartása jogellenességével, hiszen a Road-Piktor Kft.-vel egy alkalommal az egyeztetés bizonyítékát képező e-mail törlésére szólították fel egymást. Megállapította, hogy – többek között – a III-V. rendű felpereseknek a többi eljárás alá vonthoz képest jelentősen nagyobb számú tenderben való érintettsége a jogsértésben betöltött intenzívebb részvételükre, vezető szerepükre utal, amit közepes fokú súlyosító körülményként (10%) értékelt. Ugyanilyen mértékű súlyosításként értékelt az I. rendű felperes esetében a 30. számú tendert érintő szervező, vezető szerepet. A III. rendű felperest érintően nem vette figyelembe azt a bizonyos eljárás alá vontak esetében közepes fokkal értékelt enyhítő körülményt, hogy a 30. számú tenderen való jogsértő részvételük nem volt bizonyított, mert a III. rendű felperes esetében e körülmény a jogsértéssel érintett időszakot, és ekként a rá irányadó releváns forgalmat is befolyásolta. Szintén nem értékelt enyhítő körülményként a III. rendű felperes azon állítását, hogy a jogsértésben jellemzően más vállalkozások megkeresésére vett részt, illetve hogy csekély piaci részesedése miatt nem lehetett vezető szerepe. A III. rendű felperest érintő tizenkét helyi tender közül nyolc esetében ugyanis az általa küldött e-mail-ből kiindulva került sor az egyeztetésre, másrészt a vezető szerep hiánya nem minősül enyhítő körülménynek. A IV. rendű felperes esetében kis súllyal (5%) figyelembe vett enyhítő körülményként értékelt, hogy a 30. számú tenderen a versenytársaknál érdemben alacsonyabb árakkal pályázott, valamint a 39. számú tenderen is alacsony árakat adott meg. Minden felperes esetében 15%-os enyhítő körülményként értékelt, hogy egyes tenderek kapcsán nem zárható ki a kiíró közrehatása.

- [24] Az észszerű határidővel kapcsolatos joggyakorlatot is hivatkozva megállapította, hogy az eljárás hosszadalmas időtartamát elsősorban az eljárás felfüggesztése, valamint az ügyben érintett eljárás alá vontak és tenderek átlagosnál nagyobb száma miatt szükséges jelentős számú eljárási cselekmény okozta. Rögzítette, hogy a vizsgálati jelentés 2017 júniusában történt felterjesztését követően 2018 februárjáig az eljárás alá vontak vagy harmadik felek közreműködését igénylő eljárási cselekmény nem történt, azonban ez az időszak sem tekinthető egészében a hatóság részéről tétlennek, mert ebben az időszakban került sor a terjedelmes iratanyag eljáró versenytanács általi részletes, tételes áttekintésére. Mindezek miatt az eljárási határidő 2022. augusztus 16-án lejárt. Kitért a védekezéshez való jog sérelmével kapcsolatos szempontokra, valamint a 4/2023. Jogegységi határozat (a továbbiakban: JEH) 1-2. pontjaira is. Jelentős nyomatékú bírságcsökkentő körülményként értékelt, hogy az eljárás – az eljárás alá vontaknak fel nem róható okból – elsősorban annak felfüggesztése miatt jelentős mértékben elhúzódott, ezért valamennyi eljárás alá vont esetében egységesen 20%-os csökkentést alkalmazott, melynek meghatározásakor a következő tényezőkre volt figyelemmel: az eljárás időtartamának a törvényi eljárási határidőhöz képesti viszonya és az eljárás során értékelt magatartások elkövetésének időpontjához képest eltelt idő hossza, melyek kivételesen hosszúnak bizonyultak, továbbá a törvényi eljárási határidő leteltének ténye.
- [25] Rögzítette, hogy az előzőek szerint kalkulált bírságösszeg egyik eljárás alá vont esetében sem haladta meg a törvényi maximumot, ezért korrekcióra nem volt szükség.

### **A keresetek, a védíratok**

- [26] Az I. rendű felperes a – tárgyaláson pontosított – keresetében a határozat 20., 22. és 30. számú tenderek tekintetében történő megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte.
- [27] Álláspontja szerint a tényállás megalapozatlan: nem követett el sem egyedi jogsértéseket, sem egységes, folyamatos jogsértést. Az alperes a határozatát közvetett bizonyítékokon alapuló, össze nem függő, okszerű következtést meg nem alapozó feltételezések alapján hozta meg, amelyeket az I. rendű felperes más hihető magyarázattal tud felváltani.

- [28] Ilyen hihető magyarázat, hogy a 20. számú tender kapcsán a tevékenységi területéhez képest nagy távolságban elvégzendő, kis értékű munkát a gazdasági racionalitás alapján nem kívánta elvállalni sem önállóan, sem a II. rendű felperes alvállalkozójaként, ezért annak felkérésére a helyi Forgút Bt.-től szubalvállalkozói ajánlatot kért, amelyet továbbított a II. rendű felperes műszaki igazgatójának. A Forgút Bt. 2012. szeptember 11-ei e-mail (a továbbiakban: E-mail) mellékletében szereplő ajánlata nem versenytársi, hanem alvállalkozói ajánlat volt, ezért annak továbbítása nem valósított meg jogsértő egyeztetést. A kiíró ugyanis 2012. szeptember 7-én kért ajánlatot a II. rendű felperestől, és csak később, 2012. szeptember 12-én az I. rendű felperestől, illetve a Forgút Bt.-től, az – okirati bizonyítékként hivatkozott – E-mail pedig 2012. szeptember 11-én kelt. Ha azonban a Forgút Bt. csak 2012. szeptember 12-én kapott ajánlatkérési felhívást, akkor az ezt megelőzően kelt E-mail időpontjában még azt sem tudhatta, hogy ajánlatot nyújthat be a tenderre.
- [29] A 22. számú tender kapcsán szintén hivatkozva a gazdasági racionalitás hiányára kiemelte, hogy a több száz kilométeres távolságból eredő gazdaságossági kapacitáshiány miatt alvállalkozói ajánlatot kért és – okirati bizonyítékkal alátámasztotta – azt is kapott a II. rendű felperestől. A rendelkezésre álló e-mail alapján nem vonható le az a következtetés, hogy az I. és II. rendű felperesek megegyeztek abban, hogy ki nyerje meg a tendert, illetve hogy az I. rendű felperes sikere esetén a II. rendű felperes alvállalkozóként részesedik az elvégzendő munkából. Az e-mail nem támasztja alá azt sem, hogy az I. rendű felperes azért kereste volna meg a II. rendű felperest, mert az elvégzendő munka budapesti helyszínű volt, amely „hagyományosan” a II. rendű felperes működési területe.
- [30] A 30. számú tendert érintően nem vett részt semmilyen egyeztetésben és alvállalkozói munkát sem osztott vissza senkinek. Az e körben bizonyítékként hivatkozott táblázat mindezt nem támasztja alá. A táblázatban – a verseny lezárultát követően – kézzel írt „támogatás” szó konkrét adatot nem tartalmaz, és nem is állapítható meg, hogy az az I. rendű felperessel hozható-e összefüggésbe: a feljegyzés készítője egy vonallal jelezte, hogy a táblázatban az I. rendű felperes sorába átcúsúzott megjegyzés valójában a következő – Road Signal Kft.-re vonatkozó – sorhoz tartozik. A táblázat a más eljárás alá vont vállalkozások neve mellett szereplő %-os értéket, illetve munkavállalásra utaló hivatkozást az I. rendű felperesre vonatkozóan nem tartalmaz.
- [31] Elismerve, hogy a 61. számú tender kapcsán tett alperesi megállapítást megdönteni nem tudja, hivatkozott arra, hogy ezen egyedi, csekély jelentőségű, ügyértékű és piaci hatású, nem a társaság vezető tisztségviselőjének cselekvőségéhez és nem közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódó jogsértés miatt a Tpv. 78. § (8) bekezdése alapján figyelmeztetést kellett volna alkalmazni.
- [32] Kiemelte, hogy az egységes jogsértésért való felelősséget nem alapozza meg a határozatban többször hivatkozott szöbeszéd, hallomás olyan feltételezett jogsértő magatartásokról, amelyekben nem vett részt. Az egységes, folyamatos jogsértés megállapíthatóságának objektív és szubjektív feltételei egyaránt hiányoznak.
- [33] A bírság kiszabására tisztességtelen eljárás alapján, a védekezési jogát, valamint az eljárási és az észszerű határidőt egyaránt sértő módon került sor. Utalt arra, hogy a JEH nem zárja ki, hogy ilyen esetben az alperes bírságolási joga elenyésszen. Abban az esetben pedig, ha az alperes határidőn belül hozta volna meg a határozatát, a Kúria Kf.II.37.959/2018/14. számú ítélete értelmében nem szabhatott volna ki bírságot. A védekezési jogának sérelme körében utalt az őt 2020 nyarán ért, adatvesztéssel járó – az általa csatolt igazolás szerint a hatókörén kívül eső – hackertámadásra, amelynek következtében a vizsgált tenderekkel is összefüggő információk, feljegyzések váltak számára elérhetlenné. Ezeket az információkat felhasználhatta volna, ha az alperes határidőben meghozza a határozatát. Az ügyintézési határidő mértékét meghaladó tétlen időszakok azonosíthatóak, és az alperes nem tett meg

mindent annak érdekében, hogy az eljárás a jogszabály szerinti, illetve az észszerű határidőn belül befejeződjön.

- [34] Az alperes a bírságkiszabás körében nem értékelte a JEH [64] bekezdésében foglaltakat, így – többek között – a határidőbe be nem számító időtartamok számát, hosszát és gyakoriságát, valamint azt, hogy az eljárás mennyire volt szakszerű. Az őt érintő tenderek kapcsán csak a 30. számúra igaz a [22] bekezdésben írtak szerint értékelt körülmény. A vele szemben kiszabott bírság nem arányos, mert más eljárás alá vontak esetében a megállapított jogsértés jóval több tendert érintett és súlyosabb volt.
- [35] A II. rendű felperes a – tárgyaláson pontosított – keresetében a határozat őt érintő valamennyi rendelkezése tekintetében történő megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte.
- [36] Állította, hogy nem követett el jogsértést, a felek között nem jött létre akarategység; az átfogó terv, az egységes, komplex és folyamatos jogsértés nem bizonyított. Az alperes megsértette a Tptv. 11. § (1) bekezdését, a (2) bekezdés a) és d) pontjait, 61. §-át, 63. § (2) bekezdés b) pontját és az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény 62. §-át. Kiemelte, a jogsértés bizonyítása az alperest terheli, azzal, hogy a közvetett bizonyítékok (logikai) láncolatával bizonyításnak szigorú szabályai vannak. Ezzel összefüggésben a bírói gyakorlat szerint nem „hihetőbb”, hanem más „hihető” magyarázat is elegendő a hatóság magyarázatával szemben.
- [37] Kiemelte, hogy a 20. számú tender szerinti munka elvégzése számára nem lett volna gazdaságos. Az ajánlatkérésre ugyanakkor 2012. szeptember 7-én hívták fel, ezért 2012. szeptember 12. előtt nem is egyeztetett olyan vállalkozásokkal, amelyek csak ezt követően kaptak ajánlatkérési felhívást. Az E-mail időpontjában a Forgút Bt. még nem is tudhatta, hogy ajánlattételre felhívott „versenytársa” lesz a racionális gazdasági okokból alvállalkozói ajánlatot kérő II. rendű felperesnek.
- [38] A 22. számú tender kapcsán állította, hogy alvállalkozói ajánlatot küldött az észszerű gazdasági döntésként alvállalkozói ajánlatot kérő I. rendű felperesnek. Az alperes e körben tévesen következtetett a tendert megnyerő személyére és az alvállalkozói visszaosztásra vonatkozó megegyezésre, illetve arra, hogy „a vállalkozások Budapestet a [II. rendű felperes] érdekkörébe tartozónak tekintették”. A „piacfelosztásra irányuló kérés” értelmezésnek van más hihető magyarázata, mely szerint kaptak egy ajánlatkérési felhívást, amelynek teljesítésére a nagy távolság miatt alvállalkozói közreműködésre volt szükségük.
- [39] A 25. számú tendert illetően azzal érvelt, hogy közös ajánlattétel céljából vette fel a kapcsolatot az Út-Őr Kkt.-vel, amellyel korábban többször is adtak be közös ajánlatot. Rámutatott, okszerűtlen egyszerre megállapítani, hogy az Út-Őr Kkt. mindennemű egyeztetést tagadott, valamint, hogy a II. rendű felperes és az Út-Őr Kkt. egyeztették az ajánlatadói magatartásukat. Lehetséges, hogy az Út-Őr Kkt. ügyvezetője, [ ] taktikai okból nem közölte, hogy már benyújtották az ajánlatukat, az „egyeztetés” kifejezésből pedig az is adódhat, hogy a II. rendű felperes munkatársa a közös indulásból eredő jogszerű egyeztetésre utalt, és annak „intézéséről” tájékoztatta a felettesét. [ ] elhunyt, az Út-Őr Kkt. egyezségi nyilatkozatot tevő jogutódja akkor még nem is létezett, így az egyezségi előny biztosítása ellenében tett nyilatkozata súlytalan.
- [40] A 30. számú tenderrel kapcsolatos körülmények alapján sem a vezető szerepére, sem a verseny lezárultát megelőző versenyszakaszban a felek között létrejött egyeztetésre nem lehet megalapozott következtést levonni. Egységes, folyamatos, összetett jellegű jogsértés pedig még az e tenderre vonatkozó egyeztetett magatartás elfogadása esetén sem valósulhatott meg. Éppen a manipulációtól mentes versenyre utal az a körülmény, hogy a Geoway Mérnöki és Szolgáltató Kft. nyerte a Veszprém megyére vonatkozó kiírást. Az országos tenderen a piacon érdekelt valamennyi vállalkozás részt vett; az összehangolt, status quo fenntartását célzó magatartás hiányát mutatja azonban, hogy a táblázatból következően ilyen megállapodásban a

vállalkozások jelentős része még az alperes szerint sem vett részt. A táblázat üres soraiból pedig a kapcsolatfelvétel hiányára lehet következtetni. Utalt arra, hogy a táblázat a határozat szerint is a versenyszakasz lezárultát követően készült.

- [41] Az 50. számú tender körében levont alperesi következtetés alapján megalapozottan nem állapítható meg, hogy a II. rendű felperes és a IV. rendű felperes korábban szóban egyeztetett a tender kapcsán.
- [42] Az 56. számú tendert érintően állította, hogy nem volt érdekelt a munka elvégzésében, amiből nem lehet egy korábbi, az Út-Őr Kkt. nyertességét rögzítő egyeztetésre következtetni. A határozatból sem derül ki, hogy a korábbi ajánlatkérés során a II. felperes és az Út-Őr Kkt. tudhatott arról, hogy az eljárásban ajánlattételre lesznek felkérve. az Út-Őr Kkt. ügyvezetőjének közvetlen tényudomáson alapuló nyilatkozata szerint egyeztetés nem történt, a jogutód Belfry UT Kft. ezzel ellentétes tartalmú egyezségi nyilatkozata pedig nem tényudomáson alapul.
- [43] Álláspontja szerint a jogsértéssel érintett tenderek számát és összértékét a nem érintett tenderek számával, valamint a társaság árbevételeivel összevetve teljesen életszerűtlen az egységes, folyamatos jogsértés megállapíthatósága. Kiemelte, a vállalkozás joga, hogy saját stratégiája alapján döntse el, milyen önálló szempontok mentén folytatja a gazdasági tevékenységét. Rámutatott arra, hogy a középmagyarországi régióban nem öt, hanem jóval több helyi szintű tenderen indult a vizsgált időszakban. A 30. számú tender kapcsán a nem a középmagyarországi régióra vonatkozó pályázatok értékelése nem támaszthatja alá a felek e régióban kialakult status quo fenntartását célzó együttműködését. Az indokolás hiányos abban a tekintetben, hogy a középmagyarországi régió mely „hagyományos” megrendelőinek munkáit, területeit ki és milyen esetekben „tartotta tiszteletben”. Az objektív és szubjektív ismérvek körében utalt – többek között – arra, hogy az egyeztetések földrajzi hatókörének kiterjedése nem volt azonos. Mindemellett nem derül ki a határozatból, hogy a kölcsönösségen alapuló következtetést az alperes mely vállalkozások tekintetében tartja megállapíthatónak.
- [44] A súlyosító körülmények között megalapozatlannak tartotta a vezető, irányító szerepének, valamint annak a szempontnak az értékelését, hogy a jogsértéssel érintett tenderek többsége közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódott. Megalapozatlan a vezető tisztségviselők részvételére utalás is, mert a 30. számú tenderen kívül fel sem merült az ügyvezetőjének tevéleges szerepe.
- [45] Az eljárási és az észszerű határidő túllépése miatt sérült a tisztességes eljáráshoz és a védekezéshez való joga is, aminek következménye – a JEH figyelembevételével – az alperes bírságotlansági jogának elenyészése, vagy nagyobb mértékű bírságcsökkenés. Vitatta, hogy az alperes az ügyintézési határidőt csak egy évvel lépte volna túl. Álláspontja szerint a nyolc és fél évig folytatott eljárás elhúzódását több tétlen időszak, az ügyintézési határidőbe be nem számító eljárási cselekmények egymás utáni igénybevétele, illetve többszöri megismétlése, az alperes szakszerűtlen eljárása okozta. Az észszerű határidő túllépését enyhítő körülményként kellett volna értékelni. Az ügyintézési határidő megtartása esetén ugyanakkor az alperes a Kf.II.37.959/2018/14. számú ítélet alapján nem szabhatott volna ki bírságot. Utalt arra, hogy a védekezését érdemi információkkal segíteni tudó személyek hunytak el, illetve váltak számára elérhetetlenné. A számítógépes hálózatát több lépésben lecserélték, melynek során számos olyan irat semmisült meg, amelynek akkor még nem tulajdonított jelentőséget. Kifogásolta, hogy az alperes a határidő-túllépés miatti bírságcsökkenés mértékének meghatározása során a JEH szerint értékelendő szempontokat nem vette figyelembe.
- [46] Az I-II. rendű felperesek az alperes által a bíróság felhívására készített, az ügyintézési határidő alakulását, az abba be nem számító időtartamokat és a határidő-túllépés mértékét bemutató táblázatban (a továbbiakban: Táblázat) foglaltakra előadták, hogy abban olyan kieső napok is szerepelnek, amelyeket az alperes nem az eljárási cselekmények idején hatályos

Tpvt. 63. § (4) bekezdés f) pontja alapján számolt. Az alperes kimutatásához képest 55 nappal kevesebb kieső nap állapítható meg, így az alperes késedelme 449 nap volt. A három évvel az eljárás megindítását követően meghozott 712. sorszámú végzésben feltett kérdés a nyilvános cégjegyzék alapján is megválaszolható volt, és már az egy évvel korábbi 449. sorszámú végzéssel is tisztázható lett volna. Átgondolatlan emellett a 68. sorszámú végzésben megfogalmazott felhívás is. A határozat IV.3.45. pontja szerint az alperes három és fél évvel az eljárás megindítása után hívta fel a kiíró a közbeszerzési eljárással kapcsolatos dokumentáció csatolására. Szakszerűtlenül, idővesztéseget okozva nyilatkoztatta az eljárás alá vontakat arról, hogy kkv-nek minősülnek-e. Hivatkoztak az alperes eljárásai során alkalmazandó belső ügyintézési rendről szóló 15/2014. (X. 22.) GVH utasításra (a továbbiakban: GVH utasítás), amely alapján az alperes eljárását nem tartották szakszerűnek, illetve utaltak arra, hogy a Tpvt. 65/A. § (1) bekezdésére és 74. § (2) bekezdésére, valamint a GVH utasítás 100. § (1) bekezdésére figyelemmel már 2015. március 16-án feldolgozott információhalmaz állt az alperes rendelkezésére. Az alperes számos alkalommal a GVH utasítás 84. § (2) bekezdése szerint meghatározottnál hosszabb határidővel hívott fel adatszolgáltatásra, és annak ellenére, hogy az eljárás felfüggesztésének megszüntetését követően feldolgozott iratanyag állt a rendelkezésére, jelentős késedelemmel hozta meg a 941. sorszámú végzését, valamint hívta fel az eljárás alá vontakat arra, hogy részt kívánnak-e venni egyezségi kísérletben. Utalva a GVH utasítás 72. § (1) bekezdésére és 81. § (1) bekezdésére kifogásolták, hogy a versenytanácsnak több mint nyolc hónapig tartott a vizsgálati anyag áttekintése, miközben érdemi eljárási cselekmény nem történt. Rámutattak, az alperes a büntetőbíróság ítéletének kézhezvételét követően tizenkét nap késedelemmel szüntette meg az eljárás felfüggesztését, majd két hónappal később bocsátott ki adatközlésre felhívó végzést, melynek teljesítését követően három hét újabb tétlen időszak után kért ismételt adatokat. Az alperes szakszerű eljárás esetén már az első másodfokú bírósági ítéletből látható volna, hogy a lehallgatási jegyzőkönyvek jogszerűen nem használhatóak fel. A bírságkiszabás körében a határidő-túllépéssel összefüggésben értékelt enyhítő körülmény 20%-os mértéke jelentősen aránytalan ahhoz képest, hogy az alperes 18% mértékű súlyosító körülményként értékelte az ügyvezetők érintettségét, illetve azt, ha egyes eljárás alá vontak „egy ízben az egyeztetés bizonyítékát képező e-mail törlésére szolgáltatták fel egymást”.

- [47] A Kúria Kfv.IV.35.068/2014/6. számú döntését hivatkozva kiemelték, az ügy érdemére kiható eljárási szabályszegés az ügyintézési határidő túllépése, ha annak következtében a hatóság az ügyfélre hátrányosabb új jogszabályt alkalmaz.
- [48] A III-V. rendű felperesek kereseteikben – egyezően – elsődlegesen a határozat megváltoztatását és a bírságkiszabás mellőzését, másodlagosan a bírság összegének jelentős mérséklését, harmadlagosan a határozat megsemmisítését és az alperes új eljárásra kötelezését kérték.
- [49] Egyezően adták elő, hogy az eljárás jelentős mértékű elhúzódása sérti a tisztességes eljáráshoz és az észszerű határidőn belüli ügyintézéshez való jogukat, ami – figyelemmel a JHE-re – a bírság mellőzését vagy nagyobb mértékű csökkentését indokolja. Az alperes a határozatot nyolc év alatt hozta meg; az ügyintézési határidő a határozat meghozatalát megelőzően több mint egy évvel lejárt, és az alperes közel fél évig érdemi eljárási cselekményt nem végzett. Az eljárás elhúzódása megnehezítette a védekezéshez való joguk gyakorlását, mellyel összefüggésben a védíratra tekintettel releváns bizonyítékok esetleges eltűnésére, megsemmisülésére, hozzáférhetetlenné válására, valamint tanúk elhalálzására, illetve emlékezetének elhomályosulására hivatkoztak. Utaltak továbbá e körben a fegyveregyenlőség és az ártatlanság vélelmének elveire.
- [50] A bírságszámítás körében egybehangzóan sérelmezték a bírság kiinduló összegét adó arányszám indokolás nélküli változását, illetve azt, hogy ennek ellenére a bírság összege nem

csökkent, továbbá – a védírat alapján – a IV-V. rendű felperesek a kerekítés feltüntetésének hiányát. A védíratra tekintettel – az egyenlő bánásmód elvének sérelmét állítva – a III. rendű felperes a verseny veszélyeztettségére és a jogsértés piaci hatásaira, a IV. rendű felperes a kiírói közrehatásra és a jogsértés piaci hatására, az V. rendű felperes pedig a mindhárom hivatkozott körülményre vonatkozó – egyes tenderekkel kapcsolatos valamennyi releváns tényező figyelembevételén alapuló – egyediesítés hiányát kifogásolta. Kiemelték, az egységes és folyamatos jogsértés résztvevője csak a jogsértés megnyilvánulásában való közvetlen részvételének mértékében vonható felelősségre.

- [51] Az alperes határidő-kimutatására vonatkozó megegyező nyilatkozataik szerint az alperes kimutatása hibás a táblázat 65. és 75. sorai tekintetében. A 101. sorszámú iratot a megküldött adathordozó nem tartalmazza, a 21. sorban feltüntetett irathoz a borítékról készült felvétel nem lett csatolva, a 223. és 224. sorokban szereplő iratokon pedig nincs feltüntetve az expedálás dátuma. Az egyezségi eljárásban való részvételre történő felhívás megküldése alatt a határidő a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 33. § (3) bekezdés c) pontja alapján nem nyugodott. Az alperes eljárása szakszerűtlen volt, mert az eljárásnak a titkos információgyűjtés körében keletkezett bizonyítékok felhasználhatósága miatti felfüggesztése szükségtelen volt, tekintve, hogy a kérdéses bizonyítékok kis számú tendert érintettek, nem a jogsértés egyetlen bizonyítékaként szolgáltak és a felfüggesztés nem volt kötelező; a versenytanács 2017. június 30. és 2018. február 26. között nem végzett érdemi eljárási cselekményeket; az alperes későn bocsátott ki adatkérő végzést egy korábban több alkalommal vizsgált kérdés („támogató ajánlat” és „ellenajánlat” jelentése) tekintetében; az eljárási határidő további elnyújtását célzó időzítéssel, az egyik végzésre beérkező válasz után egy nappal bocsátotta ki a következő végzést úgy, hogy közöttük tartalmi kapcsolat nem volt; hibát vétett egy végzés címzésében és ezért azt csak közel két évvel később küldte meg a címzettnek. Állították, hogy az alperes nem tette meg a szükséges intézkedéseket az ügyintézési határidő megtartása érdekében: az alperes a Ket. 26. § (7) bekezdésében foglaltak ellenére nem kezdeményezte a Vj/3-186/2015. iktatószámú végzéssel megkeresett szerv intézkedését, ezért annak késedelme miatt a jogsegély-kérelem teljesítésére a Ket. 26. § (5) bekezdés b) pontja szerint előírt nyolc napos határidő helyett közel három hónappal később került sor. Védekezésük amiatt is elnehezült, hogy közel tíz-tizenkét év is eltelhetett egyes bizonyítékok keletkezése és annak felismerése között, hogy azok a versenyfelügyeleti eljárásban relevánsak lehetnek, valamint már nem áll a rendelkezésükre számos olyan irat, amelyről az előzetes álláspont megküldéséig nem tudhatták, hogy releváns lehet. Hivatkoztak a [47] bekezdésben írtakra is, illetve arra, hogy ha az alperes a törvényes határidő letelte után, de a JEH meghozatala előtt hozta volna meg a határozatát, akkor nem szabhatott volna ki bírságot. Az eljárás elhúzódása miatt a III. és V. rendű felperesek esetében az általuk 2022. évben elért magasabb nettó árbevétel alapján a bírságmaximum magasabb összegben lett meghatározva, ami a Fővárosi Törvényszék K.702.939/2021/10. számú ítéletének [26] bekezdése szerint hátrányos következmény. A kalkulált bírságösszegek ugyan nem haladták meg a törvényi maximumot, így korrekcióra nem volt szükség, azonban a bírságmaximum emelkedése a kényszerűen megváltoztatott üzletpolitika miatt jogsérelmet okozott. A nyilatkozataik 6.2. pontjában megfogalmazott kérdés tekintetében kérték előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését.
- [52] A 68-70. sorszám alatt érkezett beadványaikban állították azt is, hogy az alperes a saját felróható magatartására alapított jogot annak érdekében, hogy bírságot szabhasson ki. Saját felróható magatartására előnyök szerzése végett azonban senki nem hivatkozhat, ami – az Alkotmánybíróság gyakorlata alapján – közigazgatási jogviszonyokban is irányadó. A határidő-kimutatásra vonatkozó táblázat 21., 44., 288. és 291. soraiban további pontatlanságokat jelöltek meg, így álláspontjuk szerint összesen további 55 olyan nap volt, amikor az ügyintézési határidő nem nyugodott.

- [53] Az III. rendű felperes a 33., 40. és 59. számú tendereket illetően előadta, hogy a jogsértés érzékeny információk megosztásából állt, ezért – a jogsértés súlya és piaci hatása tekintetében – alacsonyabb arányszámmal kell megállapítani a bírságösszeget.
- [54] Álláspontja szerint a 35., 37. és 54. számú tenderekkel kapcsolatban a tényállás nincs feltárva; a 35. és 37. számú tenderek esetében abban a tekintetben, hogy a Szabadosok Kft. kapott-e ajánlattételi felhívást. Ennek következtében nem tudja bizonyítani, hogy a Szabadosok Kft. nem vette figyelembe a részére megküldött árajánlatot a piaci magatartásának meghatározása érdekében. Ha a Szabadosok Kft. azért tartózkodott a pályázat benyújtásától, hogy a III. rendű felperes tendernyertességét elősegítse, úgy a magatartás csak érzékeny információk megosztását jelenti, amelyre vonatkozóan irányadóak az előző bekezdésben hivatkozottak. Az 54. számú tender kapcsán a határozat szerint a Szabadosok Kft. végül nem kapott ajánlatkérést, ugyanakkor az eljárás alá vontak egybehangzó nyilatkozatai szerint a tendert ő nyerte meg, továbbá ellentmondásos a kivitelező személye is. E tenderekkel összefüggésben ezért sérült a védekezéshez való joga.
- [55] A 34. számú tender vonatkozásában a Ring-BNP Kft. és a II. rendű felperes jogsértésben való részvétele nem bizonyított, ezért az általuk kínált árak versenyző árak. A III. rendű felperes által adott legalacsonyabb ár így versenyárnak minősül, ami csökkenti a jogsértés súlyát és enyhítő körülmény.
- [56] A 43. számú tender kapcsán azzal érvelt, hogy alternatív magyarázatot (kapacitáshiány) adott az ajánlattételtől való tartózkodásra, ezért magatartása jogszerű volt. Nem támasztja alá az előzetes egyeztetés tényét a IV. rendű felperes által küldött e-mail, amely részletes iránymutatást tartalmazott a III. rendű felperes részére. A védírra tekintettel a kapacitáshiánnyal kapcsolatban kérte tanúkénti meghallgatását.
- [57] Állította, hogy egységes és folyamatos jogsértésben nem vett részt: az érintett vállalkozások köre nagy mértékben variálódott, következetes együttműködés csak a Szabadosok Kft.-vel mutatható ki; kölcsönösség is egyedül e társaság tekintetében állapítható meg, a többi eljárás alá vonttal túl kevés alkalommal koordinált; észszerűen nem láthatta előre, hogy az általa folytatott jogsértő egyeztetéseken túl az érintett tenderek felosztására irányuló megállapodásban más vállalkozások is részt vesznek, hiszen az őt implikáló tenderek túlnyomó többségének felosztásában rajta kívül csak egyetlen másik vállalkozás vett részt.
- [58] Kiemelte, a piac sajátosságaiból fakadó természetes szegmentáció nem értékelhető a jogsértés bizonyítékaként.
- [59] A bírságkiszabás körében sérelmezte annak figyelmen kívül hagyását, hogy közbeszerzési tenderen nem vett részt, valamint azt, hogy az alperes enyhítő körülményként nem értékelte a vezető szerepének hiányát, kiszolgáltató helyzetét, illetve hogy a jogsértésben jellemzően más vállalkozások megkeresésére vett részt. A védírra tekintettel kiemelte, hogy a 30. számú tender kapcsán a felelősségét az alperes nem állapította meg, ezért lényegesen nagyobb arányban kellett volna mérsékelnie a bírságot.
- [60] A IV. rendű felperes a 18. számú tender kapcsán állította, hogy mivel a jogsértést alátámasztó e-mail 2012. június 5-én kelt, kétséget kizáróan nem bizonyított, hogy a jogsértésben való részvétele már 2012 májusától megállapítható. Erre figyelemmel a bírságalapot arányosan csökkenteni kell.
- [61] A 19. számú tender vonatkozásában a tényállás az ajánlatkérés és ajánlatadás körülményei, részletei tekintetében feltáratlan, ezért nem tud ellenbizonyítással élni, ami a védekezéshez való jogát sérti. A határozat ugyanis nem foglal állást arról, hogy a IV. rendű felperesnek a részére kidolgozott árajánlatot vagy a saját árait küldte-e meg a Szabadosok Kft. Állította ugyanakkor, hogy a második e-mail tartalmaz instrukciókat. Nem bizonyított azonban, hogy a

IV. rendű felperes az árajánlatot továbbította volna a Strabag Kft. felé, illetve az sem, hogy az abban foglaltakra tekintettel tartózkodott volna a tenderen való részvételtől.

- [62] A 30. számú tendert illetően az általa előadott alternatív magyarázatokat okszerűbbnek és életszerűbbnek tartotta. Kiemelte, azért csak egy táblázat áll írásos bizonyítékként e körben rendelkezésre, mert az eljárás alá vontak nem folytattak egymással a tender előzetes felosztására irányuló jogellenes kommunikációt; egy – állítólag az egész ország területére kiterjedő – kartell megvalósítása során a felek között rendkívül részletes és sokrétű egyeztetésre lett volna szükség. A „scan” dokumentummal kapcsolatban utalt arra is, hogy a felek nem a versenykorlátozó megállapodások megkötésére, hanem az utólagos egyeztetésekre vonatkozó kommunikáció hiányát kifogásolták, valamint sérelmezte, hogy az alperes nem hallgatta meg akinek tanúkenti meghallgatását kérte a „scan” dokumentum készítésének motivációjáról.
- [63] Az alperes nem tisztázta a II. rendű felperes nyilatkozata és a pályáztatás eseményei közötti ellentmondást; a táblázat utolsó bejegyzés alatti oszlopában a II. rendű felperes neve melletti értéket pedig az Excel szoftver automatikusan is beírhatta. A jogsértésben való részvételét az alvállalkozói mintázatok sem támasztják alá: a legtöbb eljárás alá vont egyáltalán nem vonta be a teljesítésbe a II. rendű felperest, ami szintén jelzi a megállapodás hiányát; a Bakony Plastiroute Kft.-t és a Szabadosok Kft.-t pedig azért vonta be, mert az idő- és emberierőforrás-igényesebb kézfestési munkákat a saját kapacitásaival a közeli határidőre nem tudta volna befejezni. Az alperesnek ugyanakkor konkrétan meg kellett volna jelölnie, hogy a Szabadosok Kft. felé milyen kompenzációs kötelezettsége volt, amely az alvállalkozói munka átengedését kapacitásgondok hiányában is indokolta volna.
- [64] Az események láncolata rácsúfol a kompenzációs mechanizmus körében a II. rendű felperes részére átadandó alvállalkozói munkák rendszerére. Az alvállalkozói munkákra vonatkozó megkeresés pedig nem lehet elegendő bizonyíték a jogsértésre, ha a ténylegesen megvalósult alvállalkozói munkák ellenében az alperes azzal érvel, hogy a kompenzáció más formában is megvalósulhat.
- [65] Előzetes megállapodás hiányában nem tudhatta, hogy a versenytársak milyen árakat fognak kínálni, és azért szabott rendkívül alacsony árakat, hogy biztosan nyerjen a tenderen; ezzel ellentétes motivációt az alperes nem konkretizált, és észszerűtlen is, hogy vállalva a verseny jogellenes kiszűréséből fakadó kockázatokat az azzal járó pénzügyi előnyöket nem realizálta.
- [66] Rámutatott arra, hogy az egyezségi nyilatkozatok hitelessége kérdéses, mivel olyan jogsértést is elismertek, amelyet az alperes nem állapított meg.
- [67] A 38. számú tender kapcsán a III. rendű felperes jogsértésben való részvétele, az 55. és 57. számú tendereket érintően pedig a korábbi árlista jogsértéssel való érintettsége nem bizonyított, így e tendereken versenyárral pályázott, ami enyhítő körülmény.
- [68] A 44. számú tender esetében jogsértést nem követett el, mert a kiíró a megküldött ajánlatot nyertes ajánlatnak minősítve teljesen kizárta a versenyt. A kiíró a nyertes személyét ekként előzetesen eldöntötte, így a pályáztatás pusztán formalitás volt. Nem állapítható meg ugyanakkor, hogy a Szabadosok Kft. a határidő előtt, érvényesen nyújtotta-e be a pályázatát. A védíratra tekintettel a kiírói közrehatással kapcsolatban kérte a kiíró tanúkenti meghallgatását.
- [69] A III. rendű felperes [57]-[58] bekezdésekben írt érveivel egyezően állította, hogy nem vett részt egységes és folyamatos jogsértésben. Előadta továbbá, hogy a határozat szerinti versenyjogi összejátszást könnyítő körülmények esetében azért sem relevánsak, mert az ügyvezetőinek nincs „közutas múltja”.
- [70] Az V. rendű felperes a 2. számú tendert érintően előadta, hogy a tenderkiíró magatartása a piaci szereplők autonómiáját, ekként a versenyt teljes mértékben megszüntette, aminek

következtében a pályázók a magatartásukat nem valós versenyhelyzetben koordinálták, így versenyjogi jogsértést sem valósíthattak meg.

- [71] A megrendelő előzetesen meghatározta a szerződő partnerének személyét, így más által benyújtott ajánlatnak nem volt valódi jelentősége.
- [72] A csatolt belső e-mail tanúsága szerint kifejezetten az ajánlatkérő kérésére segített két másik ajánlat beszerzésében. A Road-Piktor Kft. nyilatkozata alapján a kiíró a már elvégzett munka utólagos dokumentálása céljából kérte fel a kivitelezőt az ajánlatok megküldésére. A határozat szerint az ajánlatok benyújtásának időpontja nem volt megállapítható, ezért az sem, hogy a Road-Piktor Kft. benyújtotta-e határidőben a pályázatát. Arról sem lehet meggyőződni, hogy a 2011. január 27-én a felperes munkatársa által a Road-Piktor Kft.-nek küldött e-mail mellékleteként csatolt dokumentum mikor kelt és milyen célból készült. A belső e-mail megfogalmazásának módja alapján sem dönthető el, hogy az ajánlattételre felhívás a jövőben elvégzendő vagy a már elvégzett munkára vonatkozott.
- [73] Ezen kívül kisebb súlyú jogsértést eredményező érzékeny információk megosztása valósult meg, ezért – a jogsértés súlya és piaci hatása tekintetében – alacsonyabb arányszám alapján kisebb összegű bírságot kell megállapítani.
- [74] Tekintve, hogy álláspontja szerint a tényállás feltáratlan, kérte e körben az alperes kötelezését a tényállás valóságának bizonyítására.
- [75] A 3., 5., 9., 12., 13., 14., 16., 21., 62. és 65. számú tenderek kapcsán szintén a [73] bekezdésben, a 6., 10., 11., 15., 17. számú tenderek körében a [70]-[71] bekezdésekben, a 7. számú tendert érintően pedig a [70] és [74] bekezdésekben írtakat adta elő, valamint állította, hogy végül a kiíró nem írt ki tendert, a Road-Piktor Kft. sem nyújtott be ajánlatot, és kérte a Colas Hungária Kft. tender elintézésében részt vevő munkatársának, a tanúkénti meghallgatását. Utalt a 10., 15. és 17. számú tenderek tárgyát érintő ipari mintaoltalomra, a 10. számú tender kapcsán továbbá arra, hogy az ajánlatkérő csak az V. rendű felperest hívta fel ajánlattételre, a 15. számú tender esetében pedig arra is, hogy a kiíró végül nem írt ki közúti jelzőtáblákra vonatkozó tendert.
- [76] A 42. számú tendert illetően a [70] bekezdésben írtak előadása mellett kiemelte, nem állapítható meg, hogy kapott volna ajánlattételi felhívást, melynek hiányában az ajánlatának nem volt jelentősége.
- [77] Az 5., 7. és 42. számú tenderek kapcsán hangsúlyozta továbbá, hogy a konkrét esetben az ajánlatkérő még nem nyert el közbeszerzést, ezért az információcsere nem tekinthető versenykorlátozó célzatúnak.
- [78] A 41. számú tender körében a [70] bekezdésben írtak mellett előadta azt is, hogy visszadatumozott „támogató ajánlatot” dolgozott ki, aminek észszerű indoka csak az ajánlati határidő betartására vonatkozó látszat megteremtése lehetett.
- [79] A 21. számú tendert illetően állította, hogy valójában sem üzleti titkot, sem érzékeny információt nem tett közzé. Nyilvános információ cseréje pedig nem minősíthető célzat szerinti versenykorlátozásnak. A védíratra tekintettel kérte e körben az alperes kötelezését a tényállás valóságának bizonyítására.
- [80] A tényállás a 26. számú tender körében az ajánlatkérés és ajánlatadás, a 65. számú tender kapcsán pedig az ajánlattétel körülményei tekintetében feltáratlan, ezért a védekezéshez való jogát sértő módon nem tud ellenbizonyítással élni arra vonatkozóan, hogy az információcsere nem befolyásolta a piaci magatartását.
- [81] A 30. számú tender kapcsán a IV. rendű felperessel egyezően adta elő a [62], [64] és [66] bekezdésekben írtakat, valamint rámutatott arra, hogy az egyetlen írásos bizonyítékként rendelkezésre álló „scan” dokumentumban a neve mellé kézzel írt szöveg olvashatatlan és nem egyértelmű, hogy az rá vonatkozik. Állította ezért, hogy a 30. számú tender felosztására irányuló jogsértő egyeztetésben nem vett részt, ilyen levelezést nem folytatott. A pályázók és a tendernyertesek személyét leginkább a gazdaságos, racionális munkavégzés földrajzi

korlátai és az ebből fakadó „természetes piacfelosztás” határozta meg. Részvételét a tender előzetes felosztására irányuló megállapodásban az alvállalkozói mintázatok sem támasztják alá, ugyanis semmilyen alvállalkozói együttműködésben nem vett részt.

- [82] A 45. számú tender tekintetében a tényállás ellentmondásos bizonyítékokon alapul: a határozat 867. pontjában szereplő e-mail és (Víz-Szervíz Kft.) nyilatkozata ellentmond egymásnak. Az utóbbi ugyanakkor hitelesebb bizonyíték, tekintve, hogy az állítólagos beszélgetésben közvetlenül vett részt. Emellett az alperes által hivatkozott e-mail-ben a személyes érdekeit szem előtt tartva referál a saját főnökének. Nem bizonyított ezért, hogy az V. rendű felperes tudomással bírt a jogellenes megállapodásról; passzív magatartásával nem járult hozzá a jogellenes tervhez és magatartása a kartellnek nem volt lényeges eleme, ezért a Treuhand-ítéletben (C-194/14. P.) foglalt feltételek nem állnak fenn. A védíratra tekintettel kérte e körben tanúkenti meghallgatását.
- [83] A 46. számú tender körében a kiíró érintettségének mértékét illetően feltáratlan a tényállás, amelynek megalapozatlanságát valószínűsíti az V. rendű felperes és a Heoscont Kft. ellentmondás nélküli nyilatkozata. Kérte ezért az alperes kötelezését a tényállás valóságának bizonyítására, illetve javasolta a Sopron Holding Zrt.-nek a tender elintézésében részt vett felelős munkatársának a tanúkenti meghallgatását.
- [84] Állította, hogy nem vett részt egységes és folyamatos jogsértésben (ha mégis, akkor csak a Road-Piktor Kft.-vel folytatott jogsértő együttműködése körében), annak feltételei nem állnak fenn; a tenderek túlnyomó többségében csak egyetlen másik vállalkozás vett részt az állítólagos jogsértésekben. A III-IV. rendű felperesekkel egyezően adta elő a [58] bekezdésben írtakat. Hangsúlyozta, hogy támogató ajánlatot nem nyújtott be más pályázó javára.
- [85] Rámutatott, a jogsértés súlyára adott pontszám tekintetében a határozat eltér a Bírságközleménytől, ami a határozat megsemmisítését indokolja. A terhére rótt jogsértésekből tizenegy érzékeny információk megosztása volt, amire tekintettel az e körben megállapított pontszám aránytalanul magas.
- [86] Az egyes vállalkozások – bírságkalkuláció alapjául vett – versenyeztetésből fakadó bevételeinek aránya között életszerűtlen különbségek vannak, ezért kérte az alperes kötelezését e körben a tényállás valóságának bizonyítására.
- [87] A védíratra tekintettel a 2. számú tendert illetően és , a 11. számú tender kapcsán a 6., 10., 15., 17. és 41. számú tenderek körében pedig – pontosan meg nem nevezett – kiírói munkatársak tanúkenti meghallgatását kérte a kiírói közrehatással összefüggésben.
- [88] Az alperes védírataiban a keresetek elutasítását kérte. Perköltséget számított fel. Kérte valamennyi bizonyítási indítvány elutasítását.
- [89] Kiemelte, hogy az I-II. rendű felperesek nem tudtak más észszerűbb (híhetőbb) magyarázatot adni a határozatban megállapított tényállásnál.
- [90] A 20. számú tender körében az E-mail alátámasztja, hogy az I. rendű felperes 2012. szeptember 11-én már tudott a tenderről, és a Forgút Bt. is már 2012. szeptember 12. előtt tudta, hogy ajánlatot nyújthat be. Ha a Forgút Bt. a II. rendű felperesnek szeretett volna alvállalkozói ajánlatot adni, úgy ahhoz nem kell közvetítőként igénybe vennie az I. rendű felperest, ha pedig az I. rendű felperes adott volna alvállalkozói ajánlatot, akkor nem a Forgút Bt., hanem a saját ajánlatát kellett volna megküldenie a II. rendű felperesnek. Bemutatta, hogy a magatartás értékelésekor milyen körülményeket vett figyelembe, köztük azt, hogy a jogsértést a Forgút Bt. elismerte. A 22. számú tendert illetően hivatkozott e-mail-ben nincs alvállalkozói közreműködésre utalás; a „mit adjunk” kérdés biztosan nem arra vonatkozik. A

„felségterülete”, illetve „hagyományosan” kifejezéseket megalapozottan használta: a vállalkozások többsége jellemzően a saját területén, régióján belül nyújtott be ajánlatot, vállalt munkát és a többi vállalkozástól is ezt várta el, amit a Colas Zrt. és egyes eljárás alá vontak nyilatkozata is alátámaszt. A 25. számú tenderrel kapcsolatos álláspontja szerint életszerűtlen, hogy közös indulás esetén az egyeztetésről szóló e-mail-ben ne lenne utalás a közös pályázásra, valamint hogy a II. rendű felperes ne tudott volna önállóan indulni ezen a kis értékű tenderen. A 30. számú tender kapcsán a II. rendű felperes nyilatkozata szerint is az I. rendű felperes a támogatásáról biztosította őt, amiből következően a „támogatás” szó az I. rendű felperessel hozható összefüggésbe. A Road Signal Kft. neve mellett is a nyereség szó szerepel, így ezért sem tartozhat hozzá az I. rendű felperes neve mellett szintén szereplő „nyeres” szó. Hangsúlyozta ugyanakkor, hogy a jogsértés megállapítása nemcsak ezen a táblázaton alapul, és e tender esetében több eljárás alá vont kifejezetten elismerte a jogsértést. A „scan” dokumentum táblázatába kézzel írt bejegyzések pedig éppen a II. rendű felperes és a többi érintett közötti bilaterális egyeztetéseket támasztják alá. Rámutatott, a II. rendű felperes sorában is szerepel érték, azonban önmagától nem kérhetett kompenzációt; saját maga vonatkozásában az alvállalkozói munka nem értelmezhető, de az is életszerűtlen, hogy valamennyi versenytárs alvállalkozót lenne kénytelen bevonni. Figyelembe vette továbbá a II. rendű felperes táblázathoz fűzött magyarázatait, például, hogy „a Mediviának külön megyéje van”, valamint az eljárás alá vontak táblázattal kapcsolatos előadásait és az alvállalkozói munkák mintázatát is. Az 50. számú tender kapcsán rámutatott arra, hogy egy olyan üzenet, amely csak annyit tartalmaz, hogy „légy szíves küldd vissza kitöltve”, korábbi kommunikációt feltételez, és a levélváltásban semmi nem utal alvállalkozói közreműködésre. Emellett az is életszerűtlen, hogy a fővállalkozó az alvállalkozó által megadott árral pályázzon. Megjegyezte, hogy mindkét érintett felperes önálló ajánlatot is be tudott nyújtani. Az 56. számú tendert illetően az Út-Őr Kkt. már a II. rendű felperes belső levelezésekor tudott arról, hogy felkéri ajánlattételre. Az e körben hivatkozott e-mail szövegéből pedig az is kitűnik, hogy az Út-Őr Kkt. nyertességét kívánták előmozdítani. Kiemelte, tagadó nyilatkozata nem hitelt érdemlő bizonyíték. Rámutatott arra, hogy az I. rendű felperessel szemben figyelmeztetés alkalmazására több okból sem kerülhetett sor.

- [91] Álláspontja szerint az egységes, folyamatos és összetett jogsértés megállapítható, amellyel kapcsolatban utalt a határozat VII.2.2. fejezetére, valamint a VII.6.2. fejezetére és annak 1328. pontjára.
- [92] Jelentős mértékű bírságcsökkenő tényezőként értékelte az eljárás elhúzódását, ugyanakkor a Kf.II.37.959/2018/14. számú ítélet kizárólag határidő-túllépés esetére mondta ki a bírságot elenyészését. Kitért arra is, hogy álláspontja szerint a II. rendű felperes által a védekezésének elnehezülése körében előadottak miatt nem bírnak relevanciával. A versenyfelügyeleti eljárásban az I. rendű felperes nem hivatkozott hackertámadásra, amely azonban a csatolt igazolás szerint 2020 júniusában történt, az eljárási határidő pedig 2022. augusztus 16-án járt le, így az I. rendű felperes a védekezés szempontjából akkor sem lett volna kedvezőbb helyzetben, ha az eljárás korábban lezárul.
- [93] A nagyobb számú tenderben érintettséget és a jogsértésben betöltött intenzívebb szerepet – súlyosító körülményként – azon eljárás alá vontak esetében értékelte, amelyek e szempontoknak megfeleltek. A súlyosító körülmény hiánya azonban önmagában nem jelent enyhítő körülményt. A felróhatóság körében értékelt közpénzek érintettsége az I. rendű felperes esetében a 30. számú tender mellett a 20. és 61. számú tenderek kapcsán is megállapítható. Súlyosító körülményként értékelte a közpénzek felhasználásának közvetett érintettségét is, amely a II. rendű felperes esetében nemcsak a 30. számú, hanem a 20. és 25. számú tenderek tekintetében is fennállt. A II. rendű felperes vezető szerepének megállapítása a 30. számú tenderrel összefüggő magatartása alapján helytálló; az ügyvezetőjének tevéleges szerepe pedig e tenderen kívül is felmerült.

- [94] Rámutatott, hogy a III. rendű felperes az általa hivatkozott nyolc tenderből hat esetében nem vitatta a jogsértő magatartás tanúsítását.
- [95] A 33., 40. és 59. számú tenderek kapcsán utalt arra, hogy a jogsértés súlyát kifejező arányszám meghatározásakor figyelemmel volt a verseny veszélyeztetettségére és a jogsértés piaci hatására. A felperes az aktuális, más forrásból nem elérhető árait küldte meg a versenytársának, ami versenykorlátozó célú információcserének minősül, és nem csak önmagában értékelendő, hanem a cél szerinti jogsértésnek minősülő árrögzítésben és tenderek felosztásában megnyilvánuló egyéb magatartásokkal együttesen is. Ennek keretében az alperes figyelembe vette, hogy a jogsértés részben információcsere révén történt, továbbá a piaci hatás kapcsán azt is, hogy az esetek egy részében az áregyeztetéssel érintett tender végül nem valósult meg.
- [96] Kiemelte azt is, hogy a bírság megállapítása a jogsértés egységes, folyamatos, komplex jellege miatt nem egyedileg, tenderenként, hanem összességében történt.
- [97] A 34. számú tender körében a határozat 705. pontjára, valamint arra utalt, hogy a III. rendű felperes a Szabadosok Kft.-vel legalább a nyertes személyét illetően egyeztetett ajánlatot nyújtott be. Egy tenderen a versenytárs árajánlatának ismerete pedig kizárja, hogy versenyről lehessen beszélni. A jelen tender esetében a III. rendű felperes árai nem is voltak szignifikánsan eltérőek, és nem is meglepő, hogy a saját székhelyéhez közel eső munkára alacsonyabb árakkal tudott pályázni. A 35. számú tender tekintetében a határozat 706. pontja – üzleti titokként – rögzíti, hogy a kiíró kiknek küldött ajánlati felhívást, a Szabadosok Kft. pedig a jogsértést elismerte. A 37. számú tender kapcsán utalt a határozat 746. pontjára, a Szabadosok Kft. jogsértést elismerő nyilatkozatára, valamint a [95] bekezdésben foglaltakra. A 43. számú tendert illető egyeztetést több, az e-mail üzenetet megelőző esemény is alátámasztja. Hivatkozott a határozat 840. pontjában foglaltak mellett arra, hogy a III. rendű felperes a kapacitáshiányra vonatkozó állítását semmivel nem igazolta. Mindemellett a Szabadosok Kft. a jogsértést elismerte. Az 54. számú tenderrel kapcsolatban több ajánlatkérésre került sor, és a határozat 1040. pontjára utalva kiemelte, a III. rendű felperes az aktuális, más forrásból el nem érhető árait küldte meg a Szabadosok Kft.-nek, amely e jogsértést is elismerte.
- [98] Hangsúlyozta, hogy a IV. rendű felperes a vele szemben tizennyolc tenderrel összefüggésben megállapított jogsértés közül csak hetet kifogásolt. A 18. számú tender körében utalt a határozat 1333. és 1406. pontjaira, valamint az utóbbi ponthoz tartozó 1167. számú lábjegyzetre. Rámutatott, a IV. rendű felperes és a Szabadosok Kft. közötti, tenderrel kapcsolatos e-mail levelezés kísérszöveg nélküli, ennek ellenére a IV. rendű felperes pontosan tudta, hogy az e-mail-ben kapott árajánlatot kell benyújtania. Ebből egyértelműen levonható az a következtetés, hogy a levelezést megelőzően szóbeli egyeztetés is zajlott köztük, amelynek időpontját azonban nem lehet meghatározni, ezért a jogsértés kezdő időpontjának az ajánlatkérésekhez igazítása okszerű. A 19. számú tendert illetően hivatkozott a határozat 478-479. pontjaira.
- [99] A 30. számú tender kapcsán egy szélesebb körű, átfogóbb megállapodást tárt fel, ezért a felperesre vonatkozó bizonyítékok sem értékelhetőek csak önmagukban. A „scan” dokumentummal összefüggésben utalt a határozat 644. és 652. pontjaira, valamint kiemelte, az értékelési folyamat része volt az alvállalkozói együttműködések mintázata is.
- [100] Hivatkozott továbbá a határozat 637. pontjában tett megállapításokra, valamint arra is, hogy a 2013. július 29-ei e-mail mellékletében szereplő táblázat ugyanarra a kompenzációs logikára épül mint a későbbi „scan” dokumentum.
- [101] A 38. számú tenderrel kapcsolatban utalt a határozat 757. és 1423. pontjaiban foglaltak alapján arra, hogy kis súllyal figyelembe vette, hogy a IV. rendű felperes az őt érintő

tizenhét jogsertő tenderből kettő esetében bizonyítottan alacsonyabb árakkal pályázott, és az általa sérelmezett néhány eset sem indokolná a közepes súly figyelembevételét. Részletesen megindokolta ugyanakkor, hogy a két tenderen kívül miért nem bizonyítottak az alacsonyabb árak. A 44. számú tendert érintően a határozat 855. és 1315. pontjait hivatkozta, valamint megjegyezte, enyhítő körülményként értékelte, hogy egyes tenderek kapcsán nem zárható ki a kiírói közrehatás, és a Szabadosok Kft. a jogsértést elismerte. Az 55. és 57. számú tendereket illetően utalt a határozat 1062., illetve 1086. pontjaiban foglaltakra, és arra, hogy nem volt bizonyított, hogy a IV. rendű felperes által kínált árak alacsonyabbak lettek volna.

- [102] Kiemelte, hogy az V. rendű felperes az általa hivatkozott huszonegy tenderből kilenc esetében maga sem vitatta a jogsértő magatartás tanúsítását. A 2. számú tenderre vonatkozó V. rendű felperesi érvelést ellentmondásosnak tartva bemutatta a jogsértést alátámasztó bizonyítékokat, illetve azt, hogy a határozatból kiderül az ajánlatok benyújtásának időpontja is. A 26. számú tenderrel kapcsolatos jogsértés annak ellenére fennáll, hogy a tender lebonyolításának konkrét körülményei megállapíthatóak lennének. Az V. rendű felperes és a Road-Piktor Kft. ugyanis versenytársak voltak, és utóbbi üzletileg érzékeny információt osztott meg az V. rendű felperessel, valamint a jogsértést el is ismerte. A 30. számú tender kapcsán a [99] bekezdésben írtakat adta elő. A 45. számú tenderrel összefüggésben rámutatott, az V. rendű felperes által hivatkozott két bizonyíték nem egyenértékű: a korabeli írásos bizonyíték bizonyító ereje sokkal nagyobb, mint a jóval később, a versenyfelügyeleti eljárás során tett nyilatkozaté. A 65. számú tender tekintetében hivatkozott a határozat 1195. pontjára, a [95]-[96] bekezdésekben írtakra, valamint arra, hogy az érzékeny üzleti információ megosztását, illetve jogellenességét nem befolyásolja, hogy a tender esetleges felosztására irányuló egyeztetések körülményei nem voltak bizonyíthatóak. A tenderfelosztás nélkül, tiltott információcserével megvalósult jogsértések, köztük a 3., 9., 12., 13., 14., 16. és 62. számú tenderek kapcsán is előadta a [95]-[96] bekezdésekben foglaltakat.
- [103] Az 5. számú tenderrel összefüggésben arra mutatott rá, hogy az V. rendű felperes semmivel nem támasztotta alá a [77] bekezdésben írt állítását.
- [104] A 21. számú tendert érintően kiemelte, hogy az V. rendű felperes által megosztott információk a megosztás időpontjában még nem volt nyilvánosak, és a versenyfelügyeleti eljárásban az V. rendű felperes maga kérte az általa benyújtott ajánlat összegének üzleti titokként kezelését. A kiírói közrehatás kapcsán vitatott tenderek körében általánosságban utalt a határozat 1315. pontjában foglaltakra. A 6. számú tender esetében nem bizonyított, hogy a munkákat korábban már elvégezték volna; az V. rendű felperes és a Road-Piktor Kft. – az előbbi tendernyertességének érdekében – egyeztették az ajánlatadói magatartásukat, áraikat, és a jogsértést a Road-Piktor Kft. elismerte. A 7. számú tender kiírásának tényét az V. rendű felperes az eljárás során nem vitatta, az adatszolgáltatásában feltüntette az ajánlatkérések és az ajánlatadás időpontjait, valamint előadta, hogy a Road-Piktor Kft. mint versenytársa indult a tenderen. A \_\_\_\_\_ által az V. rendű felperesnek küldött „ajánlatkérés Fertőszentmiklós” tárgyú e-mail és arra az V. rendű felperes munkavállalója által adott, felperesi ajánlatot tartalmazó válasz bizonyítja a tender kiírásának tényét és azon az V. rendű felperes részvételét. Az V. rendű felperes az ajánlatát a benyújtás napján átküldte a Road-Piktor Kft.-nek, amely elismerte, hogy kapott ajánlatkérést. A kiírói közreműködésre ugyanakkor semmilyen adat nem utal, a Road-Piktor Kft. pedig elismerte a jogsértést. A 10. számú tender kapcsán a kiíró nem egyedül az V. rendű felperest kérte fel ajánlattételre, hanem a Heoscont Kft.-t is, amely a jogsértést elismerte. A kiírás a táblák kihelyezését is magában foglalta, amivel összefüggésben a felek versenyhelyzetben voltak. A 11. számú tendert illető egyeztetésre a felek között tényleges versenyhelyzetben került sor, mert nem merült fel a cselekvési, döntési autonómiájukat teljes mértékben kizáró körülmény. A Road-Piktor Kft. a jogsértést elismerte. Utalva a határozat 1318. pontjára kifejtette, hogy a 15. számú tender – a

mintaoltalommal össze nem függő – tartószerkezetek gyártására is kiterjedt, és e tender esetében a Bakony Plastiroute Kft. által benyújtott ajánlat ténylegesen megegyezett a részére az V. rendű felperes által előzetesen kidolgozott és megküldött ajánlattal, ami alapján megállapítható az V. rendű felperes tendernyertességének előmozdítása érdekében történt egyeztetés. A 17. számú tendert érintő egyeztetésekben egymással versenyhelyzetben lévő vállalkozások vettek részt, amelyen nem változtat az sem, hogy arra a kiíró tudtával, illetve kérésére került sor, és a jogsértést a Road-Piktor Kft. elismerte. A 41. számú tenderrel kapcsolatban állított visszadátumozásból nem következik, hogy már egy elvégzett munka utólagos dokumentálásáról lenne szó, figyelemmel arra, hogy a kiíró adatszolgáltatása szerint az ajánlatok benyújtása az V. rendű felperes által megfogalmazott kérések megküldésének napján (2013. szeptember 20.) történt, és a munkálatok elvégzésére vonatkozó szerződés megkötésére is csak ezt követően került sor. A Road-Piktor Kft. pedig elismerte jogsértést. A 42. számú tender tekintetében utalt a határozat 1413. pontjára, valamint arra, hogy a határozat 814. pontja – üzleti titokként – rögzíti, hogy a Strabag Kft. kiknek küldött ajánlati felhívást. A 46. számú tender kapcsán a kiíró közreműködését alátámasztó bizonyíték nem merült fel, ugyanakkor az V. rendű felperes munkavállalója által a Heoscont Kft. munkatársának 2014. február 14-én küldött e-mail üzenet egyértelműen alátámasztja a jogsértést, amelyet a Heoscont Kft. elismert.

- [105] A III-V. rendű felperesek kereseteit érintően összefoglalóan mutatott rá az egységes, folyamatos és összetett jogsértés körében arra, hogy a piaci szegmentációt a jogsértést elősegítő körülménynek tekintette, valamint utalt a kelet- és nyugatmagyarországi régiót érintő egyeztetéseket bemutató táblázatokra [határozat 1327. pont (iii) bekezdés és 1329. pont (iii) bekezdés]. Kiemelte, az egyes vállalkozások közötti közvetlen egyeztetések hiánya nem kérdőjelezi meg a tényleges vagy észszerűen elvárható tudomást más vállalkozások részvételét illetően. A támogató ajánlatok kölcsönössége mellett azt is figyelembe vette, ha valamelyik vállalkozás tartózkodott az ajánlattételtől, vagy ha a tendernyertességének elősegítése érdekében támogató ajánlatot kért. Az V. rendű felperes esetében a támogató ajánlat adásától függetlenül megvalósult egy eljárás alá vont tendernyertességének elősegítése. Az előreláthatóság körében pedig nincs jelentősége annak, hogy bizonyíthatóan hány vállalkozás vett még részt jogsértő módon a tenderen. Mindemellett a jogsértést több eljárás alá vont is elismerte.
- [106] A III-V. rendű felperesek a határidő-túllépés kapcsán nem jelöltek meg olyan körülményt, amely a védekezési jogukat sért(h)ette. A kifogásolt fél év nem tétlenül telt: iratbetekintés történt, illetve az eljárás alá vontak még nyilatkozatokat terjesztettek elő, amelyeket fel kell dolgozni. A bírságkiszabással kapcsolatban állított arányszám-változást illetően előadta, hogy az előzetes álláspontban egész számra kerekített értékek szerepelnek, ugyanakkor az előzetes álláspont és a határozat összevetése alapján látható, hogy sem a kiinduló összeg számítása, sem a bírság összege nem változott. A III. rendű felperes közpénzek közvetett felhasználását érinthető tenderrel kapcsolatos jogsértést követett el, arra vonatkozóan pedig nem merült fel bizonyíték, hogy kényszerítették volna a jogsértésben való részvételre. Visszautalva [95] bekezdésben írtakra kiemelte, hogy az V. rendű felperes állításával ellentétben a Bírságközleménytől nem tért el. Az egyes eljárás alá vontak versenyztetésből származó bevételeire vonatkozó adatokat az általuk teljesített adatszolgáltatásokból nyerte ki.
- [107] A Táblázat alapján összefoglalóan előadta, hogy a – kétszer hat hónappal meghosszabbított – versenyfelügyeleti eljárás határidejéből összesen 2278 nap esett ki, amelynek legnagyobb részét az eljárás felfüggesztése jelentette. A felfüggesztést azután szüntette meg, hogy a felfüggesztésre okot adó eljárások jogerős befejezését követően 2022. május 12-én kézhez vette a büntetőbíróság – harmadfokú eljárást követő megismételt másodfokú eljárásban

meghozott – ítéletét, amely jogerősen kimondta, hogy a lehallgatási jegyzőkönyvek jogszerűen nem használhatóak fel bizonyítékként. A büntetőbíróság ítéletéhez kötve van, ugyanakkor a 2021. június 28-ai első másodfokú ítéletből még nem láthatta, hogy a lehallgatási jegyzőkönyvek nem használhatóak fel, mert a harmadfokú bíróság arra utasította a másodfokú bíróságot, hogy a megismételt eljárásban foglaljon állást a kérdésben. A felfüggesztést követően sem tétlenül telt az eljárás: az alperes áttanulmányozta az iratokat, valamint – a határidőt meghosszabbító – eljárási cselekmények történtek még.

### **A bíróság döntése és annak jogi indokai**

[108] A keresetek – az alábbiak szerint – alaptalanok.

[109] A bíróság a határozat jogszerűségét a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 2. § (4) bekezdése és a 85. § (1)-(2) bekezdései szerint a kereseti kérelmek korlátai, illetve a felek által előterjesztett kérelmek és jognyilatkozatok keretei között, a meghozatalának időpontjában fennálló tények alapján vizsgálta. A tényállást a peres felek nyilatkozatai és a rendelkezésre álló közigazgatási iratok tartalma alapján állapította meg; a Kp. 78. § (2) bekezdésére figyelemmel a bizonyítékokat egyenként és összességükben, a megelőző eljárásban megállapított tényállással összevetve értékelte.

[110] A felperesek eljárási és anyagi jogi jogsértésekre egyaránt hivatkoztak, előbbieik körében az ügyintézési, illetve az észszerű határidő túllépését, az alperes eljárásának szakszerűtlenségét, bizonyos tenderek esetében a tényállástisztázási kötelezettség megsértését állítva, továbbá bírságmérséklettel kapcsolatos körülményeket is kifogásoltak. Tekintve ugyanakkor, hogy a tényállástisztázási kötelezettség megsértésére vonatkozó kifogások alapvetően egyes konkrét tenderekhez kapcsolódnak, illetve figyelemmel arra, hogy az egyedi tenderekkel kapcsolatos jogsértés hiányában a bírságmérséklet jogalapja sem áll fenn, a bíróság először az egyes egyedi tenderekkel kapcsolatos kereseti érveket vizsgálta. Azon tenderek esetében, amelyeket több felperes is vitatott, a bíróság az egyes keresetekben előadott, ugyanazon egyedi tendert érintő érveket – az ismétlések elkerülése végett – összevonva értékelte.

[111] A bíróság mindenekelőtt a versenyügyekben irányadó bizonyítási mércével kapcsolatban az I-II. rendű felperesek által hivatkozott hihető (okszerű, észszerű) vagy hihetőbb (okszerűbb, észszerűbb) magyarázattal összefüggésben utal a Kúria Kfv.VII.38.167/2021/15. számú részítéletének [44]-[46] bekezdéseiben foglaltakra, melyek alapján „a tisztességes eljáráshoz való jog és a közigazgatási határozatok bírósági felülvizsgálata összekapcsolásának eredményeként a 39/1997. (VII. 1.) AB határozatban megfogalmazott és a 7/2013. (III. 1.) AB határozattal megerősített alkotmányos követelménynek versenyfelügyeleti ügyekben is megfelelően érvényesülnie kell. Eszerint a bíróságnak lehetősége kell legyen arra, hogy a perbe vitt jogokat és kötelezettségeket (jelen esetben a kartelltilalom megsértését kimondó határozatot) érdemben elbírálhassa. Az Alkotmánybíróság szerint a kétséget kizáróan nem bizonyított tényeknek a terhelt terhére való értékelésének tilalma – a tisztességes eljáráshoz való jog részét képező ártatlanság vélelméből következően – a versenyfelügyeleti ügyekben is köti a hatóságot, illetve felülvizsgálatot végző bíróságokat. (...) Ez azt jelenti, hogy a versenyjogi felelősséget megalapozó összes jelentős tény a versenyhatóságnak kell bizonyítania, azon tények pedig, melyek valósága tekintetében kétség merül fel, az eljárás alá vont javára veendő figyelembe. A bizonyítás során a hatóság közvetett bizonyítékokat is felhasználhat; a versenyhatóság által megállapított tényállás azonban nem alapulhat pusztán spekuláción és feltételezéseken, annak ellentmondásmentes bizonyítékokon kell nyugodnia. Az eljárás alá vont vállalkozásoknak lehetőségük kell legyen arra, hogy a hatóság

megállapításaival szembeni észrevételeiket előadják, a bizonyítékaikat – a jóhiszeműség és a relevancia elveinek a betartásával – bemutatnassák, a hatóság következtetéseit megcáfolják. Ennek alapján az eljáró bíróság feladata az, hogy állást foglaljon arról, hogy a hatóság a tényállás-tisztázási kötelezettségének eleget tett-e, az egyes, az eljárás alá vont személy által vitatott tények valóságát bizonyítékokkal megfelelően alátámasztotta-e. Ennek érdekében a bírósági eljárásban is lehetőség van további bizonyítás lefolytatására. Ugyanakkor a bizonyítékok bizonyító erejének meghatározása a bíró belső meggyőződésére van bízva, így annak a tisztességes eljárást kielégítő korlátja a bírónak a szabad mérlegelést illető számadási (indokolási) kötelezettsége. A teljes felülvizsgálat elvét elemezve a Kúria a Kfv.III.37.582/2016/16. számon közzétett (...) határozatában arra mutatott rá elvi élel, hogy ez az elv nem jelenti azt, hogy a bizonyítékok újraértékelését a bíróságnak az alperes határozatát figyelmen kívül hagyva kellene elvégeznie. A bíróságnak kötelessége a több elfogadható magyarázat közül azt választania, amelyik elfogadása mellett észszerű indokokat tud felhozni, és ezt saját meggyőződéséből eredő észszerű és racionális indokok alapján teheti meg, mely indokoknak az ítéletében szerepelnie kell.” Azon érvelés, „miszerint a felek tenderek során tanúsított magatartásának van észszerűbb magyarázata, önmagában nem teszi az alperes határozatát jogsértővé, és nem alkalmas annak igazolására, hogy az alperes a tényállás-tisztázási kötelezettségét megsértette”. Kiemelte a Kúria, hogy „a konkrét, észszerűbbnek gondolt magyarázatot – a versenyhatóság által feltárt bizonyítékokra, és az azok értékelésével megállapított tényállásra is reflektálva – mindig az eljárás alá vont vállalkozásnak kell megadnia.”

[112] A bíróság megjegyzi, hogy a IV-V. rendű felperesek maguk is következetesen okszerűbb magyarázatokra hivatkoztak, idézve e körben a Kúria Kfv.III.37.582/2016/16. számú ítéletének [131] bekezdését, mely szerint „(...) a bizonyítékok értékelésekor a bíróság nem hagyhatja figyelmen kívül azt a tény, hogy a közigazgatási ügyekben az alperes által már meghozott és indokolt határozatokat vizsgál felül, mely esetben még ha a bizonyítékokat újra is értékeli, indokolása csak akkor lesz meggyőző és jogszerű, ha az alperesi határozat indokaira is kitér, és azokat cáfolja. Ez szükségszerűen azt jelenti, hogy ha a bíróság a felperesi bizonyítékok értékeléséből levont következtetését a tényekre okszerűbbnek ítéli, ez egyben az alperesi érvek megdöntését is jelenti. Ezért ha a felperesi magyarázat okszerűbb, akkor az alperesi határozat indokolása szükségszerűen okszerűtlen, az alperesi hatóság a rendelkezésre álló bizonyítékokból téves következtetést vont le. (...) A felperesi érvelés akkor lesz okszerű, ha az egyben alperes határozatának érvelését is cáfolja.”

[113] A Kúria I-II. rendű felperesek által hivatkozott Kf.VI.39.668/2021/15. számú ítéletének [118] bekezdése a bizonyítási teher megfordulására vonatkozóan tartalmaz megállapításokat, melyek értelmében „a felperesnek a bizonyítási teher megfordulásához nem elég állítania, sokkal inkább hitelt érdemlően kell bizonyítania, valószínűsítienie, hogy a versenyhatóság nem tett eleget a tényállás tisztázására vonatkozó kötelezettségének. Erre csak abban az esetben kerülhetett volna sor (...), ha a bíróság arra a megállapításra jut, hogy a közigazgatási hatóság a felperes e körben előterjesztett bizonyítékai, vagy kellően valószínűsített érvei tükrében nem tett eleget tényállás megállapítási kötelezettségének”. Az ítélet [119] bekezdésében a Kúria kimondta, hogy „(...) a kartell gyanúba keveredett vállalkozásoknak kell a magatartásukra más hihető, ésszerűbb magyarázatot adniuk, és azt bizonyítaniuk, továbbá a bíróságnak a felhozott más ésszerű indokokról kell eldöntenie, hogy azok alátámasztják-e a felperesek versenyjogsértő magatartás hiányára tett állításait.”

[114] Nem hagyható figyelmen kívül továbbá, hogy a Kp. 78. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 265. § (1)

bekezdése értelmében a felpereseket terheli annak bizonyítása, hogy a vitatott közigazgatási cselekmény jogsértő, a keresetekben hivatkozottak szerint számukra jogsérelmet okozott. Mindezeket figyelembe véve megállapítható, hogy a felpereseknek a határozat ellenében nem elég mindössze hivatkozniuk egy esetleges észszerű magyarázatra, hanem olyan más észszerűbb magyarázatot kell adniuk, és azt bizonyítaniuk, amely alkalmas az alperes által megállapított tényállás megdöntésével arra, hogy alátámassza a felperesek versenyjogsértő magatartásának hiányát.

[115] A bíróság a fentieket szem előtt tartva, az alperes által megállapított tényállással összevetve vizsgálta a felperesek által az egyes egyedi tenderekkel kapcsolatosan előadott alternatív magyarázatokat.

[116] Az I-II. rendű felperesek által vitatott 20. számú tendert illetően az E-mail szövegéből („Mi is tovább passzoltuk a dolgot, a Forgút Bt.-nek, csabaiak. Küldöm az ajánlatukat.”) egyértelműen az az észszerű következtetés vonható le, hogy az I. rendű felperes nem szubalvállalkozói ajánlatot kért a II. rendű felperes felkérésére a Forgút Bt.-től, hanem a munkát engedte át („tovább passzoltuk a dolgot”) neki, és erre ösztönözte a II. rendű felperest is, amit megerősít az a körülmény is, hogy az I-II. rendű felperesek végül nem adtak be ajánlatot. Az E-mail melléklete, amely tartalmazta a Forgút Bt. tárgyi tenderre vonatkozó, 2012. szeptember 10-i keltezésű árajánlatát, nem alvállalkozói, hanem versenytársi ajánlat volt. A Forgút Bt. ajánlatának továbbítása pedig azt a célt szolgálta, hogy arra figyelemmel az I-II. rendű felperesek az ajánlatadói stratégiájukat, illetve áraikat egyeztetve elősegítsék a Forgút Bt. nyertességét. Annak ellenére, hogy hivatalosan csak 2011. szeptember 12-én értesültek az ajánlattételi felhívásról, az E-mail-ben foglaltak alátámasztják az I. rendű felperes és a Forgút Bt. korábbi tudomásszerzését a tenderről, hiszen az I. rendű felperes egy nappal korábban írta meg a II. rendű felperesnek, hogy azt tovább „passzolta” a Forgút Bt.-nek. Életszerűtlen az is, hogy ha a Forgút Bt. alvállalkozói ajánlatot adott volna, akkor azt nem ő, hanem az I. rendű felperes küldi meg a II. rendű felperes részére, ha pedig az I. rendű felperes adott volna alvállalkozói ajánlatot, úgy nem a Forgút Bt., hanem a saját ajánlatát kellett volna megküldenie a II. rendű felperesnek. A fentieket erősíti meg az a körülmény is, hogy a Forgút Bt. ajánlattevőnek benyújtott ajánlata szinte teljesen megegyezett azzal, amelyet a versenytársaknak küldött meg. Mindezek ellenében az I-II. rendű felperesek bizonyítékkal nem támasztottak alá az alvállalkozói közreműködést, ami a tendert érintő levelezésben sem merült fel egyáltalán, továbbá a – megelőző eljárásban tett – nyilatkozataik között e tekintetben ellentmondás is volt: a II. rendű felperes állítása szerint az I. rendű felperes kereste meg őt annak érdekében, hogy adjon alvállalkozói ajánlatot, miközben az I. rendű felperes azt adta elő, hogy a II. rendű felperes megkeresésére továbbította a Forgút Bt. alvállalkozói ajánlatát. Mindemellett a jogsértő egyeztetést a Forgút Bt. az egyezségi nyilatkozatában elismerte.

[117] Az I. és II. rendű felperesek szintén mindketten vitatták a 22. számú tenderrel kapcsolatos határozati megállapításokat. Az e tender kapcsán rendelkezésre álló, I. rendű felperes részéről a II. rendű felperesnek – az I. rendű felperes által kapott árajánlatkéréssel összefüggésben – küldött e-mail üzenet szövege („Kaptunk egy kérést, érdekelne bennetek, vagy ha Ti is kaptatok, jelezzétek légszji, hogy mit adjunk!”) az alvállalkozói közreműködést egyáltalán nem támasztja alá; az (árajánlat)kéréssel kapcsolatos „mit adjunk” kérdés sem nyelvtani, sem logikai értelmezés alapján nem vonatkozhat alvállalkozói ajánlat kérésére, figyelembe véve azt is, hogy az alvállalkozói ajánlatot a kérdést feltevő I. rendű felperesnek az állított kapacitáshiány miatt is nem adnia, hanem kapnia kellett volna. Ezzel ellentétben az e-mail szövege alapján észszerű és okszerűbb az az alperesi magyarázat, mely szerint az I. rendű felperes célja a versenyhelyzetből eredő bizonytalanság jogellenes csökkentése volt: az I.

rendű felperes egyértelműen arról érdeklődött, hogy a II. rendű felperes milyen áron történő ajánlattételt javasol neki, illetve, ha nem kapott ajánlatot, akkor szeretne-e részesedni a munkából. Azt a megállapítást pedig, hogy „a vállalkozások Budapestet a [II. rendű felperes] érdekkörébe tartozónak tekintették” az I. rendű felperes nyilatkozata is alátámasztja, mely szerint a budapesti helyszínre tekintettel kért ajánlatot a II. rendű felperestől.

- [118] A 61. számú tender kapcsán az I. rendű felperes a figyelmeztetés jogkövetkezmény alkalmazásának mellőzését kifogásolta, amivel összefüggésben azonban helyesen rögzítette a határozat is, hogy arra nincs lehetőség, mert a Tpv. I. rendű felperes által hivatkozott 78. § (8) bekezdése az eljárás megindulását követően lépett hatályba.
- [119] A II. rendű felperes keresetében vitatott 25. számú tenderrel kapcsolatban a közös ajánlattételre vonatkozó érvelést életszerűtlenné teszi, hogy az egyeztetésről szóló e-mail-ben egyáltalán nincs szó közös pályázásról, ami a tárgyi munka kisebb értéke miatt, illetve arra figyelemmel sem ésszerű magyarázat, hogy a II. rendű felperes önállóan is képes volt indulni a tenderen. Életszerűtlen ezért a II. rendű felperes által előadott azon okfejtés, hogy az e-mail-ben szereplő „egyeztetés” kifejezés abból adódik, hogy a II. rendű felperes munkavállalója közös ajánlattétel céljából vette fel a kapcsolatot az Út-Őr Kkt.-val. A II. rendű felperesnek az ajánlatkérést továbbító belső e-mail üzenetében az szerepel, hogy „Erről az ajánlatról egyeztettem az ÚT-ŐR KKT-vel. Intézem”, és az Út-Őr Kkt. az e-mail-t megelőzően két nappal már benyújtotta az ajánlatát a kiírónak, ami ésszerűtlenné teszi, hogy közös ajánlattételről tárgyalt volna a II. rendű felperessel. Mindezek alapján okszerűen állapította meg az alperes, hogy a felek az ajánlatadói magatartásukat egyeztették, amit alátámaszt az Úr-Őr Kkt. tenderfelosztást elismerő egyezségi nyilatkozata is, melynek súlytalanságát a II. rendű felperes csak állította, de alá nem támasztotta.
- [120] Az 50. számú tenderrel kapcsolatban a IV. rendű felperestől a II. rendű felperesnek küldött e-mail üzenetben egyáltalán nincs utalás alvállalkozói közreműködésre, melynek szükségességét sem a II. rendű felperes, sem a rendelkezésre álló bizonyítékok nem támasztották alá, figyelembe véve azt is, hogy a II. és IV. rendű felperesek önálló ajánlatot is be tudtak nyújtani. A mellékletként a tender árazatlan költségvetését tartalmazó e-mail-ben mindössze az szerepel, hogy „Légy szíves küldd vissza kitöltve”, ami értelemszerűen a levélváltásban részt vevők közötti korábbi kommunikáció megtörténtét feltételezi. A levelet a II. rendű felperes munkatársa azzal küldte tovább a vállalkozáson belül, hogy „Még ma kérnék vissza beárazva.” A II. rendű felperes pedig még aznap vissza is küldte a saját benyújtott ajánlati áránál magasabb árat tartalmazó dokumentumot a IV. rendű felperesnek, aki a megadott árral pályázott a tenderen. Mindemellett az alvállalkozói közreműködésre vonatkozó érvelés okszerűtlenségét támasztja alá, hogy a II. rendű felperes már azelőtt benyújtotta az ajánlatát, hogy a IV. rendű felperes megküldte neki az árazatlan költségvetést, valamint életszerűtlen is, hogy egy pályázó a teljes munkát alvállalkozóval végeztesse el, és az általa megadott árral pályázzon. Okszerűen állapította meg ezért az alperes, hogy a II. és IV. rendű felperesek – az előbbi tendernyertessége érdekében – egyeztették az ajánlatadói magatartásaikat, illetve áraikat.
- [121] Az 56. számú tendert illető II. rendű felperesi belső levelezés alapján megállapítható, hogy az Út-Őr Kkt. már 2014. július 17-e előtt is tudott arról, hogy felkéri ajánlattételre, hiszen a kiíró által küldött e-mail címzettjeiből látható, a kiíró neki is megküldte az ajánlattételi felhívást. A belső e-mail – határozat 222. oldalának első bekezdésében idézett – szövegéből pedig az is egyértelmű, hogy a felek az Út-Őr Kkt. tendernyertességét kívánták előmozdítani. Ezt támasztja alá az Út-Őr Kkt. jogsértő egyeztetést elismerő egyezségi nyilatkozata is, amely a feltárt körülményeket figyelembe véve – az eljárás korábbi szakaszában tett tagadó nyilatkozata ellenére is – megerősíti a jogsértő magatartás tanúsítását.

- [122] A bíróság kifejtettek alapján arra az álláspontra helyezkedett, hogy az I-II. rendű felperesek által a fent értékelt egyedi tenderek kapcsán előadottak az alperes határozatában megállapított tényállás (magyarázat) elvetéséhez és a felperesi alternatív magyarázatok elfogadásához nem voltak megfelelőek.
- [123] A III. rendű felperesi kereset körében a bíróság rögzíti, hogy az alperes a III. rendű felperes tizenkét helyi jogsértő egyedi tenderben való részvételét állapította meg. A III. rendű felperes nyolc tender kapcsán fogalmazott meg kifogásokat, melyek közül kettő esetében állította, hogy nem követett el jogsértést, a másik hat egyedi tendert illetően kisebb súlyú jogsértés megvalósulása, és ebből kifolyólag bírságcsökkentés szükségessége mellett érvelt.
- [124] A 33., 40. és 59. számú tendereket illetően állított érzékeny információmegosztás kapcsán a határozat alapján megállapítható, hogy az alperes a jogsértés súlyát kifejező arányszám meghatározásakor figyelemmel volt a verseny veszélyeztetettségére és a jogsértés piaci hatására is. Helytállóan mutatott rá az alperes arra, hogy a felperes egy kevésbé transzparens piacon az aktuális, más forrásból el nem érhető árainak a versenytársa részére történő elküldésével versenykorlátozó célú információcserét valósított meg, tekintve, hogy ezen információk felhasználása befolyásolhatja a versenytárs jövőbeli magatartását. Mindezt a III. rendű felperes sem tudta megcáfolni, mindössze állította, hogy a jogsértés érzékeny információk megosztásával valósult meg. Ennek ugyanakkor ellentmond az a körülmény is, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban a III. rendű felperes maga kérte – a 33. és 59. számú tenderek esetében – a hivatkozott információk üzleti titokként kezelését. A jogsértés egységes, folyamatos, komplex jellege miatt a bírság megállapítása nem is egyedi tenderenként, hanem összességében történt; az alperes a versenykorlátozó információcserét sem csak önmagában, hanem a cél szerinti jogsértésnek minősülő árrögzítésben és tenderek felosztásában megnyilvánuló egyéb magatartásokkal együttesen is értékelt. Az alperes ennek során, a verseny veszélyeztetettség körében arra is kifejezetten figyelemmel volt, hogy a jogsértés részben információcserével történt, továbbá a piaci hatás kapcsán arra is, hogy az esetek egy részében az áregyeztetéssel érintett tender végül nem valósult meg. Mindezek alapján megállapítható, hogy az alperes a III. rendű felperes által vitatott körben okszerű következtetéseket vont le az említett három egyedi tender kapcsán.
- [125] A 34. számú tender körében feltárt bizonyítékok alapján a Szabadosok Kft. és a III. rendű felperes egyeztették az ajánlatadói magatartásukat, áraikat a III. rendű felperes nyertességének elősegítése céljából, ami a Szabadosok Kft. által benyújtott magasabb összegű ajánlat révén meg is valósult. Az alperes ezzel összefüggésben helytállóan következtetett arra, hogy a III. rendű felperes legalább a nyertes személyét illetően egyeztette az ajánlatát a Szabadosok Kft.-vel. A versenytárs ajánlatának ismeretében beadott ajánlat pedig a versenyhelyezethez szükséges piaci bizonytalanság megszüntetése miatt nem tekinthető versenyzőnek. E tendert illetően a III. rendű felperes pályázati árai ugyanakkor nem is voltak olyan mértékben alacsonyabbak, ami adott esetben a bírságkiszabás körében figyelembe veendő szempontként merülhetett volna fel.
- [126] A 35. számú tender kapcsán a határozat 706. pontja a pályáztatás eseményei között rögzíti, hogy a kiíró kiknek küldött ajánlati felhívást, ezért e körben megalapozatlanul hivatkozott a III. rendű felperes a tényállás feltáratlanságára. A III. rendű felperes ugyan állította a védekezési jogának azon okkal összefüggésben bekövetkezett sérelmét, hogy nem tudja, a Szabadosok Kft. is kapott-e ajánlati felhívást, azonban védekezési jogának gyakorolhatósága érdekében maga sem kérte az üzleti titokként kezelt releváns információk megismerésének engedélyezését. A Szabadosok Kft. a tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést az egyezségi nyilatkozatában elismerte.

- [127] A határozat 37. számú tenderre vonatkozó 744. pontja alapján megállapítható, hogy az alperes annak ellenére, hogy az ajánlatkérések a kiírónál már nem álltak rendelkezésre, a III. rendű felperes és a Szabadosok Kft. közötti e-mail váltás és annak megfogalmazása alapján okszerűen valószínűsítette azt a tényt, hogy a Szabadosok Kft. kapott ajánlattételi felhívást, hiszen arra kérte a III. rendű felperest, hogy a kiíró által küldött ajánlattételt küldjék meg neki, mert nem találja a postafiókjában, „[szeretné] elkérni még egyszer”. Megalapozottan állapította meg az alperes, hogy a Szabadosok Kft. és a III. rendű felperes egyeztették az ajánlatadói magatartásukat, áraikat a III. rendű felperes nyertessége érdekében, amit a Szabadosok Kft. az egyezségi nyilatkozatában elismert. A III. rendű felperes által e körben is hivatkozott [53] bekezdésben foglaltakkal összefüggésben a bíróság visszautal a [124] bekezdés megállapításaira.
- [128] A 43. számú tendert érintő jogsértő egyeztetés megállapíthatóságát az alperes nem kizárólag a IV. rendű felperes által a III. rendű felperesnek küldött e-mail üzenetre, hanem számos, azt megelőző esemény alapján levont okszerű következtésekre alapította. Ezek szerint a kiíró a IV. rendű felperes ajánlatának benyújtását követően felkérte őt két másik vállalkozás elérhetőségének megadására, azért, hogy tőlük is ajánlatot kérhessen, majd két nappal később formális ajánlatkérést küldött nekik. A IV. rendű felperes ugyanakkor már ezt megelőzően jelezte a III. rendű felperesnek és a Szabadosok Kft.-nek, hogy ajánlatkérést fognak kapni, így a III. rendű felperes tudhatta, hogy a IV. rendű felperes előzetesen egyeztetett a kiíróval és már ajánlatot is nyújtott be. Az alperes a jogsértés megállapíthatósága körében nem a tendertől való távolmaradást, hanem a tender előzetes egyeztetés alapján történő felosztását, valamint azt értékelte, hogy a III. rendű felperes a versenytársa saját árait tartalmazó, magasabb összegű árajánlat benyújtására felkérő e-mail üzenetében foglaltaktól nem határolódott el. Nem cáfolja a III. rendű felperes részvételének hiányát az a körülmény, hogy végül nem nyújtott be ajánlatot, mert a pályázattól való tartózkodása ugyanúgy elősegíthette a IV. rendű felperes nyertességét, mint egy magasabb árú ajánlat benyújtása. A III. rendű felperes ajánlattételtől való tartózkodásának oka akkor bírna jelentőséggel, ha az alperes kizárólag e körülményből következtetett volna a versenykorlátozásra, azonban jelen esetben az előzetes piacfelosztást a már említett körülmények, valamint az e-mail küldése, illetve annak tartalma és megfogalmazása együttesen alátámasztja. A kapacitáshiány fennálltát a III. rendű felperes mindössze állította, azonban ki nem fejtette, és a feltárt körülményekre figyelemmel az e körben indítványozott tanúbizonyítástól sem várható olyan eredmény, amely alkalmas lenne az alperes okszerű következtéseinek megdöntésére. Megemlítendő továbbá, hogy a Szabadosok Kft. a jogsértő egyeztetést az egyezségi nyilatkozatában elismerte.
- [129] Az 54. számú tenderrel kapcsolatban a III. rendű felperes által ellentmondásosnak tartott megállapítások abból adódnak, hogy a tárgykörben – a határozat pályáztatás eseményeit bemutató pontjai szerint – több ajánlatkérésre is sor került. Kétségtelen ugyanakkor, hogy a III. rendű felperes a részletes, tételekre lebontott, aktuálisan alkalmazott és más forrásból el nem érhető árait küldte meg a Szabadosok Kft. részére, amivel – függetlenül attól, hogy a Szabadosok Kft. jogosult volt-e ajánlatot benyújtani, illetve igénybe vett-e alvállalkozót – jogsértő információcserét valósított meg, figyelemmel a [124] bekezdésben kifejtettekre. A bíróság mindemellett e tendert érintően is utal a Szabadosok Kft. jogsértést elismerő egyezségi nyilatkozatára.
- [130] A IV. rendű felperes keresetét illetően a bíróság rögzíti, hogy az alperes a IV. rendű felperes tizenkilenc jogsértő tenderben való részvételét állapította meg, melyek közül a IV. rendű felperes hét tendert vitatott, és azok közül három esetében állította, hogy nem követett el jogsértést.
- [131] A 18. számú tender kapcsán kiemelendő, hogy a határozat 1355. pontja alapján ehhez az első, bizonyíthatóan jogsértő tender időpontjához igazította az alperes a IV. rendű felperesi

jogsértés kezdő időpontját. A tenderrel kapcsolatban a IV. rendű felperes és a Szabadosok Kft. 2012. május 31-én kapott ajánlatkérést a kiirótól. A Szabadosok Kft. 2012. június 4-én, a III. rendű felperes 2012. június 7-én nyújtott be ajánlatot. A Szabadosok Kft. 2012. június 5-én tárgymegjelölés nélküli, az általa benyújtott ajánlatnál magasabb összegű árajánlatot tartalmazó e-mail üzenetet küldött a IV. rendű felperesnek, aki ugyanaznap kísérszöveg nélküli e-mail mellékleteként küldte el a Szabadosok Kft.-nek az ő e-mail üzenetének mellékletében szereplő adatokkal részleteiben is pontosan megegyező árajánlatát. Tekintve, hogy a felek e-mail váltásában tárgymegjelölés és kísérszöveg nem szerepelt, alappal következtetett az alperes a két vállalkozásnak a tenderrel kapcsolatban korábban folytatott egyeztetésére. Emiatt volt elegendő az ajánlat – további részletek ismertetése nélküli – pusztán továbbítása, a IV. rendű felperes pedig az előzetes egyeztetésnek és a Szabadosok Kft. korábbi várakozásának megfelelően eljárva a Szabadosok Kft. e-mail üzenetében szereplő áraknál magasabb összegű ajánlatot nyújtott be. Az e-mail váltást megelőző (szóbeli) egyeztetések pontos időpontját az alperes nem tudta feltárni; e körülményt is figyelembe véve azonban a jogsértés kezdő időpontjának az ajánlatkérések időpontjához (2012. május 31.) igazítása nem volt okszerűtlen. Ennek következtében az alperes jogszerűen határozta meg a IV. rendű felperes által tanúsított jogsértő magatartás kezdő időpontjaként 2012 májusát, amely a – jogsértést egyezségi nyilatkozatban elismerő – Szabadosok Kft. esetében is az egységes és folyamatos jogsértés kezdő időpontjaként lett megállapítva.

[132] A 19. számú tender kapcsán a határozat 475. pontja szerint a vizsgálat ugyan valóban nem tudta pontosan beazonosítani az ajánlatkérés, illetve ajánlatadás körülményeit és részleteit, azonban a rendelkezésre álló e-mail üzenetben szereplő kérés közvetlenségére és szükszavúságára [„Erre az e-mail címre kellene küldeni (...)”] tekintettel, a 18. számú tendert illető körülményeket is figyelembe véve, alappal következtetett az alperes a két vállalkozás közötti előzetes egyeztetésre és az ajánlatadói magatartásukkal kapcsolatos megállapodásra, melynek keretében a Szabadosok Kft. megküldte az egységárakat a IV. rendű felperesnek. A beszerzett email üzenetek alapján ugyanis a Szabadosok Kft. egyértelműen azt kérte a IV. rendű felperestől, hogy az általa megküldött árak figyelembevételével adjon ajánlatot a kiirónak. Nincs jelentősége e körben annak, hogy a IV. rendű felperes utóbb adott-e be ajánlatot, mivel az e-mail-ek tartalmából, az ahhoz fűzött magyarázatok hiányából okszerűen lehet következtetni a felek e-mail váltással kapcsolatos egyeztetésére. A Szabadosok Kft. az egyezségi nyilatkozatában elismerte a tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést, amely mellett egyúttal részletes, aktuális árakra vonatkozó információcsere is megvalósult a vállalkozások között.

[133] A 38. számú tendert illetően a bíróság kiemeli, az alperes figyelembe vette, hogy a IV. rendű felperes két esetben bizonyítottan alacsonyabb árakkal pályázott, ami azonban más esetekben, köztük a 38. számú tender kapcsán nem volt igazolt. Az e tenderrel kapcsolatos, 2013. augusztus 12-én a Szabadosok Kft. által a IV. rendű felperesnek küldött e-mail üzenetben feltett kérdésre válaszolva a IV. rendű felperes a másnap küldött e-mail üzenetében megadta, hogy a Szabadosok Kft. a kiíró által részére megküldött és a IV. rendű felperesnek továbbított ajánlati felhívásra milyen árajánlatot adjon. Tekintve, hogy az első e-mail megfogalmazásából („, kérte, hogy küldjem át nektek, kérdezzem meg, hogy milyen árat adjunk rá.”) egyértelműen kiténik, hogy a Szabadosok Kft. a IV. rendű felperes elképzelésének megfelelő összegű árajánlatot szeretne benyújtani, a második e-mail üzenetben pedig a IV. rendű felperes konkrétan megadta, hogy a Szabadosok Kft. milyen összegű árajánlattal biztosíthatja a nyertességét, okszerűen jutott arra a következtetésre az alperes, hogy a két vállalkozás előzetesen egyeztetett a IV. rendű felperes tendernyertességéről, és a IV. rendű felperes a Szabadosok Kft.-vel egyeztetett áron pályázott. E körülmény egyúttal cáfolja azt a IV. rendű felperesi érvelést, hogy versenyáron, illetve az alatti áron pályázott volna, amit önmagában az a körülmény sem igazol, hogy a III. rendű felperes jogsértésben való részvétele nem volt

bizonyított, hiszen ez nem jelenti feltétlenül egyúttal azt is, hogy az árai bizonyosan versenyárak voltak. Mindemellett a tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést a Szabadosok Kft. az egyezségi nyilatkozatában elismerte.

- [134] A 44. számú tenderrel összefüggésben az alperes – enyhítő körülményként értékelve – figyelembe vette a kiírói közrehatást, azt, hogy az ajánlatkérő már előzetesen kiválaszthatta a nyertest, akivel a munkát el kívánja végeztetni. Az azonban nem volt megállapítható, hogy az ajánlatkérő közrehatása az érintett vállalkozások piaci magatartását teljes mértékben meghatározta volna, azáltal, hogy a munkát már az ajánlatkérés időpontjában előzetesen elvégezték. A vállalkozások ekként versenyhelyzetben egyeztették egymással az ajánlattevői magatartásukat, áraikat, ezért a kiírói közrehatás nem zárta ki a IV. rendű felperes emiatt fennálló versenyjogi felelősségét. A Szabadosok Kft. pedig elismerte a jogsértést az egyezségi nyilatkozatában. Tekintve, hogy a munkák korábbi elvégzése nem volt igazolt, arra a IV. rendű felperes sem hivatkozott, e körben nem volt indokolt tanúbizonyítás elrendelése, ugyanakkor a IV. rendű felperes a bizonyítási indítványt nem a Pp.-ben foglaltaknak [Pp. 284. § (1) bekezdés] megfelelően terjesztette elő.
- [135] Az 55. és 57. számú tenderek esetében nem volt bizonyított, hogy a IV. rendű felperes által kínált árak számottevően alacsonyabbak lettek volna, és az alperes helytállóan mutatott rá arra, hogy az előző évi áráktól való jelentősebb eltérés hiánya önmagában nem alkalmas a kiugróan alacsony és/vagy versenyző árajánlat igazolására. Mindössze annak állítása, hogy a korábbi árlista jogsértéssel való érintettsége nem bizonyított, nem támasztja alá, hogy a IV. rendű felperes ezeken a tendereken versenyárral pályázott, figyelembe véve azt is, hogy a korábbi kiírás körülményei nem képezték vizsgálat tárgyát.
- [136] Az V. rendű felperes keresetét vizsgálva a bíróság rögzíti, hogy az alperes az V. rendű felperes harminchárom jogsértő tenderben való részvételét állapította meg, melyek közül az V. rendű felperes huszonhárom tender kapcsán kifogásolta a határozatot, több esetben jogsértés elkövetését nem vitatva. Megjegyzendő e körben, hogy a nyugatmagyarországi régió tekintetében jogsértés miatt elmarasztalt öt vállalkozás közül három a határozatban foglalt tényállással egyezően ismerte el az egységes és folyamatos jogsértés elkövetését.
- [137] Azon tenderekkel összefüggésben, amelyek kapcsán az V. rendű felperes érzékeny információk megosztásával kisebb súlyú jogsértés megvalósítását (is) állította (2., 3., 5., 9., 12., 13., 14., 16., 21., 62. és 65. számú tenderek), a bíróság – a kifejezetten a III. rendű felperest érintő megállapítás kivételével – utal a III. rendű felperes ugyanezen kereseti érvei körében a [124] bekezdésben írt megállapításokra, azokat nem ismétli meg.
- [138] Az 5. számú tender tekintetében az V. rendű felperes mindössze állította, hogy mivel az ajánlatkérő még nem nyert el közbeszerzést, az információcsere nem tekinthető versenykorlátozó célzatúnak, állítását azonban alá nem támasztotta. Ezzel szemben az irányadó joggyakorlat alapján a jogsértés megállapíthatóságát nem befolyásolja az a körülmény, hogy a tender később, vagy utóbb mégsem kerül kiírásra. Az pedig megállapítható volt, hogy az V. rendű felperes aktuális, tényleges áaira vonatkozó érzékeny információt osztott meg a Road-Piktor Kft.-vel.
- [139] A 21. számú tendert illetően szintén csak állította az V. rendű felperes, hogy az általa megosztott információk nyilvánosak voltak, aminek azonban ellentmond, hogy a versenyfelületei eljárásban az ajánlatának összegét maga kérte üzleti titokként kezelni (határozat 500. pont). A feltárt tényállás alapján az árajánlat megosztásának, illetve benyújtásának időpontjai is megállapíthatóak: az V. rendű felperes a 2012. december 6-án benyújtott árajánlatát 2012. december 5-én e-mail útján küldte el a Road-Piktor Kft.-nek. Az információk tehát a megosztásuk időpontjában még nem lehettek nyilvánosak.
- [140] Az alperes a 26. számú tendert érintő jogsértés megállapíthatóságához szükséges mértékben feltárta a tényállást: az V. rendű felperes a Road-Piktor Kft.-nek a tenderrel kapcsolatban

küldött e-mail üzenetben arról érdeklődött, hogy a Road-Piktor Kft. kapott-e ajánlatkérést, amire válaszolva a Road-Piktor Kft. elküldte a pályázatra vonatkozó árait az V. rendű felperesnek, azzal a szöveggel, hogy „Ezek a Road-Piktor árai.” Az V. rendű felperes mindössze azt a határozat 563. pontjában rögzített körülményt állította, mely szerint a tender pontos lebonyolításának egyes körülményei nem állapíthatóak meg egyértelműen, ami azonban nem befolyásolta annak bizonyíthatóságát, hogy a Road-Piktor Kft. az általa elvégzendő munka kiíró felé érvényesített tényleges ellenértékének megadásával aktuális, valós árképzésre vonatkozó, üzletileg érzékeny információt osztott meg versenytársával, az V. rendű felperessel. A jogsértő információcserét a Road-Piktor Kft. az egyezségi nyilatkozatában elismerte.

[141] A 45. számú tenderrel kapcsolatban (Bakony Plastiroute Kft.) az általa 2014. február 21-én a II. rendű felperes ügyvezetőjének, írt e-mail üzenetben arról írt, hogy a „[Víz-Szervíz Kft.] az [V. rendű felperesre] támaszkodva adja be pályázatát. Amennyiben nyer a fentiek alapján úgy velünk dolgozna együtt, amit az [V. rendű felperes] is megerősített.” A tendert érintő megismételt eljárásban a Víz-Szervíz Kft. a nyertessége esetén a teljesítésbe alvállalkozóként 40%-ban az V. rendű felperest kívánta bevonni, és az ő munkatársát jelölte meg közreműködőként a szükséges szakértelem biztosítása érdekében. Megjegyzendő mindemellett, hogy a büntetőbíróság ítélete rögzítette, és – annak érdekében, hogy az E-Pannon Kft. ne nyerhessen a tenderen – megállapodtak abban, hogy milyen összegű ajánlatot tesznek, továbbá abban is, hogy ha a Víz-Szervíz Kft. nyer, akkor a Bakony Plastiroute Kft.-t alvállalkozóként bevonja a kivitelezésbe. Az e tenderrel összefüggésben rendelkezésre álló e-mail üzenetek tartalma, illetve az ajánlatadás tényleges körülményei, valamint a feltárt jogsértő megállapodást figyelembe véve okszerűen jutott az alperes arra a következtetésre, hogy a Víz-Szervíz Kft. a tendernyertessége esetén az V. rendű felperes helyett a Bakony Plastiroute Kft.-t vontatja be – kompenzációként – a kivitelezésbe, amit az e-mail tanúsága szerint az V. rendű felperes munkatársa is megerősített. Ehhez pedig az V. rendű felperes is asszisztált, mivel hozzájárult, hogy a Víz-Szervíz Kft. őt jelölje meg alvállalkozóként a tenderen, miközben a munkából való részesedésről lemondott volna a Bakony Plastiroute Kft. javára. Az V. rendű felperes tehát – érvelésével ellentétben – nem közvetítő, hanem támogató magatartást tanúsított. Az e tender körében feltárt és ismertetett körülményekre figyelemmel a Víz-Szervíz Kft. ügyvezetőjének a versenyfelügyeleti eljárásban tett tagadó nyilatkozata az V. rendű felperes állításával ellentétben nem bír nagyobb bizonyító erővel az idézett, korabeli e-mail üzenet bizonyító erejéhez képest. Mindezek alapján az alperes okszerűen értékelte a hivatkozott e-mail üzenetben foglaltakat az V. rendű felperesi jogsértés megállapíthatóságának bizonyítékaként. A rendelkezésre állt egyértelmű korabeli írásos bizonyítékokra és a feltárt körülményekre tekintettel pedig az V. rendű felperes munkatársának e körben indítványozott tanúkenti meghallgatása sem volt szükséges.

[142] A 65. számú tendert érintő V. rendű felperesi jogsértés annak ellenére megállapítható, hogy az alperes számára az ajánlatkérések pontos lebonyolításának körülményei nem minden esetben voltak teljes körűen ismertek. Arra vonatkozóan ugyanis elegendő bizonyíték állt rendelkezésre, hogy az V. rendű felperes és a Bakony Plastiroute Kft. mikor és milyen tartalmú ajánlatot nyújtott be, ami alapján megállapítható, hogy a két ajánlattétel között az V. rendű felperes megküldte a saját, már benyújtott ajánlatát a Bakony Plastiroute Kft.-nek, amely azt figyelembe véve nyújtott be nyertes ajánlatot. Az V. rendű felperes ekként a saját árajánlatának a versenytársa részére történő továbbításával aktuális, tényleges árakra vonatkozó érzékeny üzleti információkat osztott meg, versenykorlátozó célú információcserét megvalósítva. Az V. rendű felperes a megállapított tényállást nem tudta kétségessé tenni, az alvállalkozói közreműködésre utaló bizonyíték pedig nem állt rendelkezésre.

- [143] A kiírói közrehatásra vonatkozó V. rendű felperesi érveléssel (is) érintettek tenderekkel (2., 6., 7., 10., 11., 15., 17., 41., 42. és 46. számú tenderek) összefüggésben a bíróság utal arra a helytálló alperesi megállapításra, mely szerint a kiíró közreműködése csak abban az esetben eredményezheti a valós versenyhelyzet, illetve piaci autonómia hiányát, ha az a versenyhelyzetet kizárva teljes mértékben meghatározza az érintett vállalkozások piaci magatartását, így például, ha a munka elvégzésére már korábban sor került, és erről a támogató ajánlatok benyújtására felkért versenytársak is tudomással bírtak, így az ajánlatadás részükről mindössze a már elvégzett munkák utólagos dokumentálását szolgálja. Nem minősül azonban ilyen esetnek önmagában az, ha a kiíró esetlegesen valamelyik pályázó nyertességét preferálja. A kiíró közrehatása az érintett vállalkozások piaci magatartását teljes mértékben nem zárta ki a hivatkozott tendereket érintően, amire figyelemmel azok körében okszerűen állapította meg az alperes az V. rendű felperes által megvalósított jogsértést. Kiemeli ugyanakkor a bíróság, hogy az alperes minden felperes esetében enyhítő körülményként értékelte, hogy egyes tenderek kapcsán nem volt kizárható a kiírói közrehatás.
- [144] A 2. számú tendert érintően az V. rendű felperesnek és a Road-Piktor Kft.-nek az ajánlatadói magatartásuk és áraik V. rendű felperes tendernyertességének előmozdítása érdekében történt egyeztetését az alperes több bizonyíték együttes értékelése alapján állapította meg, okszerűen. Az V. rendű felperes 2011. január 27-én e-mail üzenetben elküldte az általa a kiíró részére benyújtott fővállalkozói ajánlattal megegyező árajánlatát a Road-Piktor Kft.-nek, amely – az V. rendű felperes ajánlatának ismeretében, annál magasabb összegű – ajánlatot nyújtott be 2011. január 28-án. Tekintve, hogy az V. rendű felperes a hivatkozott e-mail üzenetben azt írta, hogy „a mellékletben lévő tételekre adtunk árajánlatot”, egyértelműen megállapítható, hogy az ajánlatát az e-mail keltét megelőző időpontban benyújtotta. A felek közötti egyeztetésre tehát az ajánlattételt megelőző időpontban már sor került, amit a pályázat benyújtását megelőző telefonos egyeztetést elismerő Road-Piktor Kft. nyilatkozata is alátámaszt. Mindez egyértelművé teszi, hogy az ajánlatkérési felhívás nem már elvégzett munka utólagos dokumentálását szolgálta, amit megerősít az a körülmény is, hogy az V. rendű felperes által csatolt belső e-mail üzenet szerint a kiírónak „3 ajánlatból kell választania.”, az V. rendű felperes pedig azt nyilatkozta, hogy megrendelés nem született és nem vett részt a tender kivitelezési munkáiban. Nem bizonyított tehát, hogy a tender kiírójának magatartása a piaci szereplők autonómiáját teljes mértékben kizárta volna. A tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést a Road-Piktor Kft. az egyezségi nyilatkozatában elismerte. Az alperes a kiíró meghallgatta, a tényállást a kifejtettek szerint a szükséges mértékben feltárta, ezért a kiírói közrehatással összefüggésben indítványozott tanúbizonyítás elrendelése nem volt szükséges.
- [145] A 6. számú tenderrel kapcsolatban a kiíró versenyhelyzetet teljesen kizáró magatartására, illetve a munka korábbi elvégzésére utaló körülmény nem merült fel. Ezzel szemben a kiíró kérte utólag az ajánlat módosítását, és az V. rendű felperes is előzetes jellegűként írta le az egyeztetést. Az, hogy az V. rendű felperes és a Road-Piktor Kft. az előbbi tendernyertességének elősegítése érdekében egyeztették az ajánlatadói magatartásukat, áraikat, a kiíró esetleges közrehatásától függetlenül megállapítható volt, és a Road-Piktor Kft. a tender felosztására irányuló jogsértő magatartást az egyezségi nyilatkozatában elismerte. E körben tanúbizonyítás elrendelése a kifejtettek miatt szükségtelen volt, azonban a bizonyítási indítványt az V. rendű felperes nem a Pp.-ben foglaltaknak megfelelően terjesztette elő.
- [146] A 7. számú tendert érintő kiírói közrehatást alátámasztó körülmények nem merültek fel, ugyanakkor a tender kiírásának tényét a megelőző eljárásban az V. rendű felperes maga sem vitatta; adatszolgáltatásában fel is tüntette az ajánlatkérések és az ajánlatadás időpontjait, valamint előadta, hogy a Road-Piktor Kft. mint versenytársa indult a tenderen. A tender kiírásának tényét, illetve azon az V. rendű felperes részvételét az „ajánlatkérés Fertőszentmiklós” tárgyú e-mail és az arra adott V. rendű felperesi ajánlatot tartalmazó válasz

is bizonyítja. E-mail üzenetek bizonyítják továbbá, hogy az V. rendű felperes az ajánlatát a benyújtás napján átküldte a Road-Piktor Kft.-nek, amely elismerte, kapott ajánlatkérés, egyezségi nyilatkozatában pedig a tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést. A feltárt tények alapján tehát egyértelműen megalapozatlan az az V. rendű felperesi érvelés, mely szerint nem történt tenderkiírás; az a körülmény pedig, hogy a Road-Piktor Kft. nem nyújtott be ajánlatot ugyanúgy elősegíthette az V. rendű felperes tendernyertességét, mintha az előzetes egyeztetéseknek megfelelően magasabb összegű ajánlatot nyújtott volna be. A [77] bekezdésben írt állításra a bíróság visszautal a [138] bekezdés azzal összefüggő megállapításaira. Mindezekre figyelemmel az e körben indítványozott tanúbizonyítás elrendelése szükségtelen volt.

- [147] A 10. számú tenderre vonatkozó kiírói adatszolgáltatás mellékletében fellelhető volt a Heoscont Kft.-nek küldött ajánlattételi felhívás is, míg a Heoscont Kft. adatszolgáltatása szerint 2011. június 20-án kapott felhívást a kiírótól és 2011. július 1-jén adta be az ajánlatát. Mindemellett a Heoscont Kft. a tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést egyezségi nyilatkozatban ismerte el. Megállapítható tehát, hogy nem csak az V. rendű felperes kapott ajánlattételi felhívást, az ipari mintaoltalomnak pedig azért nincs jelentősége, mert a határozat 339. pontja szerint a kiírás nemcsak táblák gyártására, hanem azok kihelyezésére is vonatkozott, amivel kapcsolatban azonban a felek versenyhelyzetben voltak. Mindezek miatt nem állapítható meg, hogy a kiíró e tenderrel kapcsolatos magatartása teljesen kizárta volna a felek piaci autonómiáját. A kifejtett körülményekre figyelemmel e körben tanúbizonyítás elrendelése nem volt szükséges, ugyanakkor a bizonyítási indítványt az V. rendű felperes e körben sem a Pp.-ben foglaltaknak megfelelően terjesztette elő.
- [148] A 11. számú tendert illetően a vállalkozások cselekvési, döntési autonómiáját, ezáltal a versenyt teljes mértékben megszüntető kiírói közrehatásra, illetve a munka előzetes elvégzésére utaló körülmény nem merült fel, ekként a vállalkozások közötti egyeztetések tényleges versenyhelyzetben történtek, és a Road-Piktor Kft. a jogsértő árrögzítést az egyezségi nyilatkozatában elismerte. Tekintve, hogy a piaci versenyt teljes mértékben megszüntető kiírói közrehatás alátámasztására az indítványozott tanúbizonyítás se lenne alkalmas, annak elrendelése e tender kapcsán sem volt szükséges, azzal, hogy az V. rendű felperes bizonyítási indítványa e körben sem felelt meg a Pp.-ben foglaltak követelményeknek.
- [149] A 15. számú tender kapcsán a versenyt teljesen kizáró kiírói közrehatás szintén nem volt megállapítható a feltárt tények alapján; az V. rendű felperes pedig maga állította, hogy a tender kiírása megtörtént. A versenyhelyzetet a hivatkozott mintaoltalom sem szüntette meg teljes mértékben, azt is figyelembe véve, hogy – az V. rendű felperes adatszolgáltatása szerint – a tender táblák mellett – a mintaoltalommal össze nem függő – tartószerkezetek gyártására is kiterjedt. A tanúbizonyítást a bíróság az előző bekezdésben írtakkal egyező okok miatt nem rendelte el.
- [150] A 17. számú tender körében feltárt, egymással versenyhelyzetben lévő vállalkozások közötti egyeztetés tényét nem befolyásolja az a körülmény, hogy arra a kiíró tudtával, illetve adott esetben az ő kérésére került sor. Azzal ugyanis, hogy az V. rendű felperes a saját ajánlatának benyújtását követően kidolgozta a Road-Piktor Kft. ajánlatát, és azt elküldte neki, a Road-Piktor Kft. pedig ezt az előre kidolgozott ajánlatot adta be pár nappal később a saját nevében, a vállalkozások az V. rendű felperes tendernyertessége érdekében egyeztették az ajánlattevői magatartásaikat, illetve áraikat. A vállalkozások közötti versenyhelyzetet önmagában nem zárja ki az ipari mintaoltalom, tekintve, hogy az azzal védett termék beszerzése más forgalomtechnikai munkákkal is járhat. A Road-Piktor Kft. az egyezségi nyilatkozatában elismerte a tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést. A tanúbizonyítás elrendelésére a [148] bekezdésben írt okok miatt nem került sor.

- [151] A 41. számú tenderrel kapcsolatos kiírói közrehatást az alperes – a határozat 810. pontja szerint – vizsgálta, helytállóan megállapítva, hogy a munkák egyeztetést megelőző tényleges elvégzésére és/vagy kivitelezésére, azaz arra utaló körülmény nem merült fel, hogy a kiíró magatartása a tényleges versenyhelyzetet teljes mértékben kizárta volna. Erre a 2013. szeptember 19-i keltezésből sem lehet következtetni: a kiíró Győr-Szol Zrt. adatszolgáltatása szerint ugyanis az ajánlatok benyújtására 2013. szeptember 20-án, azaz azon a napon került sor, amikor az V. rendű felperes munkatársa „kérés” tárgyú e-mail üzeneteket küldött a Road-Piktor Kft.-nek és a Bakony Plastiroute Kft.-nek. Nem az ajánlati határidő megtartására vonatkozó látszat megteremtése történt; a munkálatok elvégzésére vonatkozó szerződést is csak a feltárt egyeztetéseket követően, 2013. szeptember 24-én kötötték meg. Mindemellett a tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést a Road-Piktor Kft. egyezségi nyilatkozatban ismerte el. A bíróság a [148] bekezdésben írtak miatt nem rendelt el tanúbizonyítást e tender körében sem.
- [152] A 42. számú tender kapcsán azt, hogy a kiíró kiknek küldött ajánlati felhívást a határozat 814. pontja a pályázatás eseményei között rögzíti, üzleti titokként, amelynek megismerését azonban az V. rendű felperes nem kérte engedélyezni. Megalapozatlan ezért e körben a tényállás feltáratlanságára hivatkozás. A versenyt, a felek cselekvési autonómiáját teljesen megszüntető kiírói közrehatásra, a munkálatok előzetes elvégzésére utaló körülmény a tenderrel kapcsolatban nem merült fel, amiből kifolyólag nem sérült az V. rendű felperes védekezési joga sem pusztán amiatt, hogy nem volt számára megismerhető azon vállalkozások köre, amelyeknek a kiíró ajánlattételi felhívást küldött. A [77] bekezdésben írt állításra a bíróság visszautal a [138] bekezdés azzal összefüggő megállapításaira, valamint megjegyzi, hogy a Road-Piktor Kft. a tender felosztására irányuló jogsértő árrögzítést az egyezségi nyilatkozatában elismerte.
- [153] A 46. számú tenderrel kapcsolatos jogsértést egyértelműen alátámasztotta az V. rendű felperes munkatársa által 2014. február 14-én a Heoscont Kft. munkatársának küldött e-mail üzenet, melynek tartalmából az is kitűnik, hogy a küldője tisztában volt magatartása jogsértő jellegével („majd töröld ki légy szíves, ezt a levelet!”). Nem merült fel bizonyíték a kiíró közreműködésére; ellenkezőleg, a bizonyítékként értékelt e-mail üzenetben a levél törlésére felhívás alapján egyértelműen lehet következtetni arra, hogy a versenyt megszüntető mértékű kiírói közrehatás bizonyosan nem merült fel. A tanúbizonyítás elrendelésére e körben is a [148] bekezdésben írtak miatt nem került sor.
- [154] A 30. számú tendert érintően tett alperesi megállapításokat az I-II. rendű és a IV-V. rendű felperesek egyaránt vitatták, ezért a bíróság az általuk e tendert érintően előadottakat összevonva értékelte. A bíróság e körben hangsúlyosan hivatkozik a Kúria Kfv.IV.37.288/2022/13. számú ítéletének [111] bekezdésére, melyben a Kúria utalt arra, hogy a bizonyításra vonatkozó követelményeket illetően a Kf.VI.39.668/2020/15. számú ítéletében a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat [61] és [62] pontjaiban foglaltak mentén iránymutató jelleggel mutatott rá a versenyügyek sajátosságát értékelve, hogy „a büntetőeljárás értelmében vett kétséget kizáró bizonyításnak nem kell megfelelni. Sem az Alkotmánybíróság, sem az EJEB, sem az Európai Unió Bírósága joggyakorlata nem követeli meg versenyügyekben sajátos tartalommal bíró egzakt bizonyítási sztenderdet. A közvetett bizonyítékok láncolatán alapuló határozat is jogszerűnek fogadható el, amennyiben a Tpv. 11. §-ában foglalt tilalom megsértését az alperes által egyenként és összességében értékelt bizonyítékok olyan zárt láncolata támasztja alá, amelyet a felperesek általános hivatkozása nem tud áttörni.”
- [155] A Kúria a Kfv.III.37.582/2016/16. számú ítéletében is kimondta, hogy „a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat 70. pontja szerint a GVH által megállapított tényállás nem alapulhat pusztán spekuláción és feltételezéseken, annak ellentmondásmentes bizonyítékokon kell nyugodnia. Ez azonban a Kúria álláspontja szerint még büntetőjogias versenyügyekben sem jelenti azt,

hogy észszerű keretek között ne lehetne jogi vélelmeket felállítani, vagy a közvetett bizonyítékok láncolatán keresztül ne lehetne levonni indokolt következtetéseket az érintett felperesek „bűnösségére” vonatkozóan.”

[156] A 30. számú tender kapcsán a bíróság mindenekelőtt kiemeli, hogy az alperes a jogsértő egyeztetés megállapíthatóságát nem kizárólag egyetlen bizonyítékra alapította. A határozat alapján egyértelműen azonosíthatóak azok a feltárt tények és körülmények, amelyek alapján az alperes az e tendert érintő – okszerű – következtetéseit levonta. Ilyen hangsúlyos körülmény, hogy az általa 2013. november 26-án küldött e-mail üzenetében leírta: „megtaláltam a papírt, melyből egyértelmű, hogy a Mediviának is külön megyéje van (...)”. Kifejezetten értékelt az alperes azt a Heoscont Kft. által hivatkozott, 2013. szeptember 5-én kelt e-mail-t is, amelyben – többek között – szerepel, hogy „A Magyar Plastiroutének (...) át kell adni (...) értékű munkát Somogy megyéből.” Az alperes azt is figyelembe vette, hogy a által küldött e-mail-hez csatolt „scan” elnevezésű melléklet szerinti táblázatban szereplő számadatok megegyeznek a II. rendű felperes által a veszprémi tender kapcsán elszenvedett veszteség kompenzálásának összegével. Az alperesi bizonyítékértékelés tárgyát képezte továbbá, hogy a 2013. július 29-én által küldött, majd általa 2013. augusztus 23-án a II. rendű felperes cégvezetőjének továbbított e-mail mellékletében szereplő táblázat ugyanarra a kompenzációs logikára épült mint a későbbi „scan” dokumentum: az utolsó oszlopban szereplő m<sup>2</sup> értékek az adott megyére vonatkozó munkamennyiség akkora %-ának feleltethetőek meg, amely megegyezik a Veszprém megyei területnek a teljes tender által érintett területhez viszonyított arányával. Okszerűen értékelt az alperes a II. rendű felperesnek és az eljárás alá vontaknak a táblázattal kapcsolatos előadásait és azok ellentmondásait, valamint az események láncolatát és az alvállalkozói együttműködések mintázatát is. Helytállóan állapította meg, hogy ténylegesen is sor került a II. rendű felperes alvállalkozóként történő bevonására a táblázathoz kézzel írt bejegyzésekkel összhangban. A bemutatott alvállalkozói együttműködések pedig alátámasztották, hogy a bejegyzések kompenzációs célú együttműködésekre vonatkozó egyeztetések eredményét jelentik, ami a korábbi felosztástól eltérő vagy a felosztás keretében megállapodott nyeresi mintázat esetén volt irányadó, alátámasztva egyúttal a résztenderek előzetes felosztását is. Mindezt ugyanakkor nem cáfolja az a körülmény, hogy az alvállalkozói bevonások ténylegesen hogyan valósultak meg. Tekintve, hogy a IV. és V. rendű felperesek neve mellett is szerepelt hasonló bejegyzés, és a IV. rendű felperes alvállalkozóként be is vonta a teljesítésbe a – II. rendű felperessel egy vállalkozáscsoportba tartozó – Bakony Plastiroute Kft.-t, a rájuk vonatkozó bizonyítékok az előzetes megállapodásban való részvételüket igazolva illeszkedtek az átfogó megállapodás egészére vonatkozó bizonyítékok láncolatába. Az alperes mindemellett azt is figyelembe vette, hogy több eljárás alá vont az egyezségi nyilatkozatában kifejezetten elismerte a jogsértést, ami a feltárt valamennyi körülmény alapján levont alperesi okfejtés megalapozottságát erősítette. Nem volt elfogadható tehát az a felperesi állítás, mely szerint az alperes kizárólag a verseny lezárultát követően készített táblázatból vont le következtetést az azt megelőző versenyszakaszbán történt jogsértő egyeztetésre. Az e tender kapcsán ismertetett bizonyítékok pedig szélesebb körű, átfogóbb megállapodás feltárását tették lehetővé, amire tekintettel az egyes felperesekre vonatkozó bizonyítékokat sem lehetett csak önmagukban, a többi bizonyítéktól függetlenül értékelni. Ennek következtében a jogsértés bizonyíthatóságát illetően a IV. rendű felperes kapcsán önmagában nem bírt jelentőséggel a Szabadosok Kft. bevonásának indokoltsága, valamint az általa alkalmazott árak alacsonyabb volta sem, utóbbi körülménnyel összefüggésben azt is figyelembe véve, hogy a megállapodás jogsértő jellegén a felperesi motiváció nem változtat.

- [157] Tekintve, hogy a megelőző eljárásban a II. rendű felperes is azt nyilatkozta, hogy az I. rendű felperes a támogatásáról biztosította őt, illetve a táblázatban a „támogató, nyeres...” bejegyzést hozzá kötötte, megalapozottan vonható le az a következtetés, hogy az abban feltüntetett „támogatás” szó az I. rendű felpereshez tartozik. Ezt támasztja alá az a körülmény is, hogy a táblázatban a Road Signal Kft. neve mellett is a nyereség szó szerepel, ami életszerűtlenné teszi azt a felperesi állítást, mely szerint egy vonal jelezte volna, hogy nem hozzá, hanem a következő, Road Signal Kft.-re vonatkozó sorhoz tartozik a „nyeres” szó. A táblázatban a II. rendű felperes sorában is szerepelt érték, azonban saját magától kompenzációt, illetve alvállalkozói munkát értelemszerűen nem kérhetett. Okszerűen állapította meg tehát az alperes, hogy a „támogató, nyeres...” szöveg az I. rendű felperessel folytatott egyeztetések eredményét tükrözi.
- [158] Életszerűtlen e tender kapcsán továbbá, hogy valamennyi versenytárs alvállalkozót lenne kénytelen bevonni, illetve – azonos mértékű – kapacitáshiánnyal fog küzdeni, ahogy az is, hogy a kizárólag a saját székhelyén lévő, vagy ahhoz közel eső megyében megbízást nyert vállalkozások kapacitáshiány esetén ne helyi vállalkozót vonjanak be. Emellett a II. rendű felperes által minden versenytárs esetében – az elvárt munka nagyságától, helyszínétől függetlenül – egyenlő arányú közreműködés prognosztizálásának gazdasági racionalitása is megkérdőjelezhető. Ezen okból kifolyólag a táblázat sorainak Excel program általi automatikus kitöltésére vonatkozó felperesi érv is életszerűtlen. Az ismertetett valamennyi körülmény együttes értékelésével, a feltárt közvetett bizonyítékok észszerű logikai láncba fűzésével pedig az alperes okszerűen állapította meg, hogy a II. rendű felperes azért próbált a más résztendereken nyertes ajánlattevőktől egyenlő arányban alvállalkozói munkát szerezni, hogy a neki leosztott, de váratlanul el nem nyert Veszprém megyei munka miatti veszteségeit a többi terület előzetes megállapodás szerinti nyertesei kompenzálják. Előzetes megállapodás hiányában az említett veszteségek kompenzálása fel sem merülhetett volna. A határozat 637. pontjában az is egyértelműen szerepel, hogy a II. rendű felperes Fejér megyében nem indult, helyette – Pest és Veszprém megye mellett – Somogy megyére adott be – utóbb sikertelennek bizonyult – pályázatot. Megalapozott volt tehát az alperes azon következtetése, hogy a II. rendű felperes a status quo megdőlése miatti veszteségeit kívánta a kartellben részt vevő többi vállalkozással – egyenlő arányban – kompenzálni, amiből következik, hogy az érintettek előzetesen megállapodtak a résztenderek felosztásáról, illetve arról, hogy kiegészítik egymást, ha valamelyiküket kár éri. A „scan” dokumentum táblázatába kézzel írt bejegyzések ekként a II. rendű felperes és a többi érintett közötti bilaterális egyeztetéseket támasztották alá. Nem igazolt ezért a kommunikáció hiánya pusztán azon oknál fogva, hogy nem állt további írásos bizonyíték az alperes rendelkezésére. E körülmény önmagában a fent részletesen kifejtettek szerint – közvetett bizonyítékok alapján – okszerűen levont következtetések helytállóságát nem befolyásolta, figyelembe véve különösen azt is, hogy a rendelkezésre álló írásos bizonyítékból a szóbeli kommunikáció létre is megalapozottan lehetett következtetni. A megállapodásban való részvételnek ugyanakkor nem feltétele az sem, hogy minden eljárás alá vont között legyen közvetlen egyeztetés, hiszen arra a II. rendű felperes közvetítésével, szóbeli bilaterális egyeztetések útján is sor kerülhetett, és a II. rendű felperes szervező szerepét, vezető pozícióra törekvését több eljárás alá vont nyilatkozata is megerősítette. A részletesen és okszerűen értékelt körülmények ellenében pedig nem alkalmas az előzetes megállapodás megkérdőjelezésére önmagában az, hogy annak fennálltát az eljárása alá vontak többsége tagadta.
- [159] Mindezek alapján a bíróság a felperesek által a 30. számú tenderrel kapcsolatban előadott alternatív magyarázatokat nem tartotta okszerűbbnek és életszerűbbnek az alperes által megállapított tényállásnál. Tekintve, hogy az alperes kifejezetten nyilatkozta is a II. rendű felperest a táblázatról, – IV. rendű felperes által indítványozott – meghallgatása

nem volt szükséges, figyelembe véve azt is, hogy a feltárt tényállás szerint a táblázatot nem ő készítette.

[160] A bíróság utal arra, hogy a Ket. 50. § (1) bekezdése alapján a hatóság köteles a döntéshozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez nem elegendőek a rendelkezésre álló adatok, bizonyítási eljárást folytat le. A bizonyítási eljárás célja tehát a tényállás tisztázása, azaz a döntés szempontjából jelentős tények megállapítása, ami a hatóság kötelessége. A tényállás tisztázása a konkrét ügy jogilag releváns tényeinek, körülményeinek pontos és teljes körű feltárását jelenti; a tényállástisztázási kötelezettség az Ket. 50. § (1) bekezdése értelmében a döntés meghozatalához szükséges mértékben terheli a hatóságot. Mindezeket figyelembe véve a bíróság összességében megállapította, hogy az alperes az egyes egyedi tendereket érintő tényállásokat – rendkívül széleskörű bizonyítási eljárást lefolytatva – az érdemi döntéshozatalhoz szükséges mértékben feltárta; a tényállástisztázási kötelezettségének maradéktalanul eleget tett. A hivatalból indított eljárásában megállapított tényállás megalapozatlanságát, hiányosságát vagy iratellenességét a felperesek nem valószínűsítették, ezért a bíróság a Kp. 79. § (1) bekezdése szerint az alperest nem kötelezte a tényállás valóságának bizonyítására egyik tender tekintetében sem.

[161] Az egységes, folyamatos jogsértés megállapíthatóságát valamennyi felperes vitatta, így a bíróság az e körben előadott érvek megalapozottságát is összevonva vizsgálta, és azzal összefüggésben a következőket emeli ki.

[162] A Kúria – Kfv.V.37.465/2022/6. számú ítéletének [64] bekezdésében összefoglalt – joggyakorlata értelmében „versenyjogi tilalom megsértése nemcsak egyetlen magatartással, hanem egymással tartalmilag és időben összefüggő magatartások sorozatával is megvalósulhat. Egységes és folyamatos jogsértés akkor állapítható meg, ha a versenykorlátozó egységes cél, az átfogó terv és a folyamatos magatartás együttesen fennáll. A versenykorlátozó jogsértés egységes, ha a résztvevő vállalkozások minden intézkedése ugyanazt a versenyellenes célt szolgálja, vagy hatást eredményezi. A jogsértés komplex, ha azt a résztvevők versenykorlátozó megállapodás(ok) mellett összehangolt magatartások által valósították meg, a résztvevők magatartása egymást kiegészíti, közös, a piac befolyásolására irányuló akaratot, célt fejezi ki. Több, a piacon azonos versenykorlátozó célt éveken át követő vállalkozás komplex jogsértése esetén a kialakult gyakorlat szerint nem szükséges minden vállalkozásra és minden adott pillanatra pontosan minősíteni a megállapodásbeli vagy összehangolt magatartásbeli jogsértést, a résztvevők magatartása eltérő formát is ölthet az érintett piac sajátosságai, az egyes vállalkozások piaci pozíciója, a kitűzött cél és a megvalósítás módja alapján [Kfv.II.37.364/2017/26., Kfv.II.37.672/2015/28., Kf.II.37.959/2018/14. 72. pont]. A vállalkozások közti versenykorlátozásra vonatkozó akarategység bizonyítottasága mellett, de tényleges piaci intézkedés hiányában a versenyjogsértő célból folytatott egyeztetési folyamat nem minősíthető egységes és folyamatos jogsértésnek [Kf.II.37.959/2018/14. számú ítélet 78. pont]. Az átfogó terv megléte esetében, az elhatározott közös terv végrehajtása érdekében tartott sorozatos találkozók az egységes és folyamatos jogsértés megállapítására alkalmas tények. A komplex jogsértés megállapításához nem szükséges annak bizonyítása, hogy minden egyes találkozókon minden, a komplex jogsértéshez tartozó jogsértési elem megvalósult, mert a találkozók egészét kell vizsgálni, a közös, átfogó terv által felölelt jogsértési célzatot, folyamatot [Kfv.II.37.672/2015/28. számú ítélet elvi tartalma (152. pont)]. A vállalkozások közti akarategység és átfogó terv bizonyítottasága hiányában a versenyjogsértő célból folytatott egyeztetési folyamat nem minősíthető egységes és folyamatos jogsértésnek [Kf.II.37.959/2018/14. számú ítélet elvi tartalma]. Folyamatos jogsértés

megállapíthatóságához azonos cél megvalósítását szolgáló folyamatos magatartásnak kell fennállnia [Kfv.II.37.076/2012/28.]”

- [163] A Kúria Kfv.III.37.582/2016/16. számú ítéletének [209] bekezdése szerint az egységes jogsértés megállapíthatóságához objektív és szubjektív feltételnek kell megfelelni: „ahhoz, hogy ezeket a magatartásokat egyetlen egységes jogsértésnek lehessen minősíteni, szükséges egy objektív oldal léte, az, hogy a megbeszélések tárgya ugyanaz, ugyanarra az időszakra vonatkozik, és e cselekményeket a közös cél köti össze (...), míg van egy szubjektív oldala, mely arra vonatkozik, hogy a résztvevőknek tudatában kellett lenniük, hogy egy szélesebb körű egyeztetési folyamat részesei (...).”
- [164] Az egységes, folyamatos jogsértésben való részvétel bizonyításának három – Kúria által meghatározott – feltétele tehát a közös cél elérésére irányuló átfogó terv, a vállalkozás ahhoz történő szándékos (tudatos) hozzájárulása, valamint az, hogy a vállalkozás bizonyítottan vagy vélelmezhetően tudott a többi résztvevő jogsértő magatartásairól. Mindenekelőtt rögzíti e körben a bíróság, hogy az alperes az egységes és folyamatos jogsértéseket az egyes egyedi tenderekkel kapcsolatos egyeztetések résztvevőinek működési területei alapján azonosított három régió vonatkozásában állapította meg, melyek a nyugat-, közép- és keletmagyarországi régiók. Emellett a regionális piacfelosztásba illeszkedett, azt megerősítette az egyetlen országos – 30. számú – tender is, ugyanis azon a megyék többségében – igazodva a jellemző működési területükhöz – az érintett régióba tartozó vállalkozások indultak, illetve ilyen vállalkozások is nyertek.
- [165] A bíróság megállapította, hogy az alperes – a bizonyítékok egyenkénti és összességükben történő értékelése alapján – okszerű következtetéseket levonva azonosította a közös célkitűzés elérésére irányuló átfogó tervként az egyes régiókban az egymáshoz közel eső területeken tevékenykedő, egymás közelebbi versenytársainak is tekinthető, ugyanakkor egymást személyesen is jól ismerő vállalkozások által a közöttük kialakult, a piaci részesedéseiket, illetve – az alperes megfogalmazásában – „hagyományos”, azaz szokásos munkavégzési területeiket tiszteletben tartó status quo fenntartását, aminek érdekében felosztották egymás között a tendereket, és azokon az ajánlati árak egyeztetésével, illetve az aktuális árakra vonatkozó információk cseréjével egymás nyertességét előmozdító támogató ajánlatokat adtak be, vagy nem indultak. Mindez pedig azt eredményezte, hogy egymás „hagyományos”, azaz szokásos megrendelőit, munkáit és területeit tiszteletben tartották, akként, hogy azokért érdemben nem versenyeztek egymással.
- [166] A fentiekben részletesen is értékelt egyes tenderek kapcsán szűkszavú, egymást félszavakból is megértő, egyúttal azonban szóbeli egyeztetéseket is feltételező e-mail-es kommunikációt folytattak; az egyeztetésekre jellemzően egymáshoz viszonylag közeli időpontokban, hosszabb megszakítások nélkül került sor. Az egységes cél eléréséhez alkalmazott mechanizmusok és módszerek mellett azonos volt a végrehajtás módjának mintázata, az érintett termékek köre, az eljárás alá vontak részéről részt vevők személye, valamint az egyeztetések földrajzi hatóköre, kiterjedése is. Mindemellett az átfogó terv létrejöttét segítették elő azok az összejátszást könnyítő körülmények is, amelyek következtében kialakult a vállalkozások szokásos működési területeit és vevőit tiszteletben tartó hallgatóságos egyezség. A felperesek állításával ellentétben azonban az alperes e körülményeket, úgy, mint személyes ismeretségek vagy a piac sajátosságaiból fakadó természetes szegmentáció, nem a jogsértés bizonyítékaként, hanem azt elősegítő körülményként értékelte. Nincs jelentősége ezért annak a IV. rendű felperesi állításnak, hogy nincs „közutas múltja”, hiszen az érintettek közötti személyes ismeretség az összejátszást segítő körülmények körében is csak egy szempont volt. Az egységes jogsértés objektív feltételének fennálltát semmilyen formában nem befolyásolják azok a II. rendű felperes által hivatkozott körülmények, hogy a II. rendű felperes a kérdéses időszakban összesen hány

tenderen indult, vagy a jogsértéssel érintett tenderek összértéke mekkora értéket képviselt az aktuális árbevételéhez képest, figyelemmel arra is, hogy az alperes vizsgálata sem terjedt ki valamennyi, a tárgyidőszakban a II. rendű felperes részvételével zajlott tenderre. A 30. számú tender pedig országos tender volt, amellyel kapcsolatban az alperes országos szintű, ekként a középmagyarországi régióra is kiterjedő egyeztetést állapított meg.

[167] Nem megalapozott az a felperesi érvelés sem, melynek értelmében az érintett vállalkozások körének variálódása kizárná az egységes jogsértés objektív feltételének fennálltát. Az egyes régiókban ugyanis ugyanaz a 3-5 társaság volt érintett a jogsértésekben, és nem az átfogó terv, hanem a szélesebb körű egyeztetések keretében értékelendő az a körülmény, hogy a vállalkozások jellemzően kétoldalú egyeztetéseket folytattak. A III-IV. rendű felperesek ugyanakkor maguk is elismerték a következetesen folytatott együttműködést egy olyan társasággal (Szabadosok Kft.), amely egyfajta közvetítőként minden vállalkozással tartotta a kapcsolatot abban a régióban, amelyben a III-IV. rendű felperesek jogsértő magatartást tanúsítottak. Mindemellett az egységes és folyamatos jogsértésben résztvevők felelőssége nemcsak a közvetlen részvételükkel megvalósult jogsértés elemekre, hanem a teljes jogsértésre kiterjed, amire tekintettel az érintett vállalkozások körének azonossága sem kizárólag azon tenderek kapcsán vizsgálendő, amelyben az egyes felperesek érintettek voltak, hanem a teljes jogsértés vonatkozásában. A III-IV. rendű felperesek állításával szemben pedig a határozat 1329. pont (iii) bekezdése is jól szemlélteti, hogy a keletmagyarországi régiót érintő egységes, folyamatos jogsértésben részt vevő vállalkozások egymással is folytattak egyeztetéseket.

[168] Helytálló volt az alperes megállapítása, mely szerint a közös célhoz való tudatos hozzájárulást az támasztja alá, hogy az eljárás alá vontak az egyeztetések során a versenytársaik megkeresése esetén azok nyertességének elősegítése érdekében magasabb árú ajánlatokat nyújtottak be, vagy nem pályáztak, míg a saját érdekkörükbe tartozó ajánlatkérések esetén maguk kérték fel támogató ajánlatok benyújtására a versenytársaikat. Okszerűen vonta le azt a következtetést is, hogy az egyeztetések annak ellenére is a támogató ajánlatok nyújtásának kölcsönösségén alapultak, hogy nem minden vállalkozáspár kapcsán állt rendelkezésre mindkét fél tekintetében konkrét bizonyíték az adott fél nyertességét célzó egyeztetésről. A kölcsönösség ugyanis a feltárt rendszer egészének működését leíró jellemző. A támogató ajánlatok kölcsönössége mellett az alperes azt is kifejezetten figyelembe vette, ha valamelyik vállalkozás tartózkodott az ajánlattételtől, vagy ha a tendernyertességének elősegítése érdekében támogató ajánlatot kért. A II. rendű felperes állításával ellentétben a határozatból kiderül, hogy őt érintően az alperes a kölcsönösséget mely vállalkozások vonatkozásában tartotta megállapíthatónak: a 22. számú tender ugyan az I. rendű felperes nyertességét szolgálta, de alvállalkozóként a II. rendű felperes is bevonásra került, a 25. és az 56. számú tendert a II. rendű felperes átengedte az Út-Őr Kkt.-nak, illetve a 30. számú tenderen nem indult ellene Tolna megyében, míg Pest megyében az Út-Őr Kkt. nem indult ellene. A tudatos hozzájárulás körében a támogató ajánlatok benyújtásának értékelése alapján az a következtetés vonható le, hogy a felek a megállapodást ténylegesen megvalósítva, annak megfelelően jártak el, ami igazolja az átfogó tervhez való hozzájárulás szándékát.

[169] Az egyeztetések ugyan valóban jellemzően kétoldalúak voltak, illetve voltak olyan vállalkozások is, amelyek egymással közvetlenül nem egyeztettek, azonban ennek ellenére is megállapítható, hogy az eljárás alá vontak, köztük a felperesek tudtak a szélesebb körű egyeztetési folyamatról, a jogsértésben résztvevő többi vállalkozás magatartásáról, vagy azt észszerűen előre láthatták. Mindez következik egyrészt abból, hogy a szerepek cserélődése miatt egy-egy eljárás alá vont nem csak egyetlen másik vállalkozással folytatott kétoldalú egyeztetést, valamint volt olyan vállalkozás is, amelyik a többi vállalkozás mindegyikével

közvetlen kapcsolatba került, amit megfelelően szemléltetnek a határozat 1327. pont (iii), 1328. pont (iii) és 1329. pont (iii) bekezdéseiben szereplő táblázatok. Másrészt a szükségszerű tudomást, illetve előreláthatóságot erősíti az a körülmény is, hogy egy kétoldalú egyeztetésben részes, támogató ajánlat adására felkért piaci szereplő a vizsgált ajánlatkérések esetén jellemző három ajánlat szükségessége miatt alappal számíthatott arra, hogy a versenytársa rajta kívül még legalább további egy vállalkozással is hasonló egyeztetéseket folytathat, és – a munkavégzés gazdasági korlátait figyelembe véve – a lehetséges érintettek köre is megjósolható volt. Konkrét – mindhárom régióban felmerült – bizonyíték erre, amikor az egyik eljárás alá vont ugyanabban az e-mail-ben kérte fel egyszerre több versenytársát is támogató ajánlat benyújtására (11., 20., 43. és 55. számú tenderek). Az egyes vállalkozások közötti közvetlen egyeztetések hiányában is megállapítható a tényleges vagy észszerűen elvárható tudomás más vállalkozások részvételét illetően, figyelemmel arra, hogy a II. rendű felperes a középmagyarországi régióban, a Szabadosok Kft. a keletmagyarországi régióban, az V. rendű felperes pedig a nyugatmagyarországi régióban a jogsértésben részt vevő vállalkozások mindegyekével kapcsolatban állt. A IV. rendű felperes is szükségszerűen tisztában volt a megállapodás szélesebb hatókörével, hiszen maga küldött egy alkalommal egyidejűleg a Szabadosok Kft. és a III. rendű felperes, egy másik alkalommal pedig a Szabadosok Kft. és a Köszolg Kft. részére támogató ajánlat adására vonatkozó felkérését. A III. rendű felperes esetében ugyan kevesebb számú versenytárssal folytatott kétoldalú, közvetlen egyeztetés volt bizonyított, azonban az említett (43. számú) tender kapcsán feltárt bizonyíték alapján egyértelműen tudhatta, hogy a IV. rendű felperes a Szabadosok Kft.-t is felkérte támogató ajánlat adására.

- [170] Az alperes okszerűen állapította meg ezért, hogy az előreláthatóság kapcsán nincs jelentősége annak, hogy bizonyíthatóan hány vállalkozás vett még részt jogsértő módon a tenderen. Az ismertetett körülmények alapján tehát a felperesek tudták, hogy egy szélesebb körű egyeztetési folyamat részesei, ami azonban nem jelenti azt, hogy az alperesnek minden egyes jogsértésben részes vállalkozás minden egyes jogsértő cselekményéről való tudomását bizonyítania kellett volna. Mindezek miatt nem befolyásolta az egységes, folyamatos jogsértés megállapíthatóságát a III-IV. rendű felperesek azon hivatkozása, hogy mivel csak egy eljárás alá vonttal (Szabadosok Kft.) koordináltak jelentősebb alkalommal, a többi vállalkozás viszont egymással csak nagyon ritkán, nem lehetett szélesebb tudomásuk az egyeztetésekről. Emiatt nem volt jelentősége annak az V. rendű felperesi érvelésnek sem, mely szerint támogató ajánlatot nem nyújtott be. Ezzel összefüggésben az alperes egyrészt azt is figyelembe vette, ha valamelyik vállalkozás a tenderyertességének az elősegítése érdekében támogató ajánlatot kért, ami a 6. számú tender esetében meg is történt, másrészt az V. rendű felperes esetében a támogató ajánlat adásától függetlenül is megállapítható volt egy eljárás alá vont nyertességét elősegíteni szándékozó magatartás (45. számú tender). Mindemellett a III-V. rendű felpereseket érintően értékelt tenderek között számos három, illetve annál is több résztvevős tender volt. A fentiek alapján megállapítható az is, hogy az V. rendű felperes sem csak a Road-Piktor Kft.-vel folytatott jogsértő együttműködése körében vett részt egységes és folyamatos jogsértésben; bizonyított, hogy mással is egyeztetett és a tevékenysége jogsértő jellegéről is tudott, amit alátámaszt az a körülmény is, hogy a 46. számú tender kapcsán maga kérte, hogy az általa küldött e-mail üzenetet a versenytársa az elolvasást követően törölje.
- [171] Az egységes és folyamatos jogsértés megállapíthatóságát erősítik továbbá a 30. számú országos tendert érintően feltárt körülmények, valamint az is, hogy minden régióban volt legalább egy – két régióban pedig több – olyan eljárás alá vont, amely az egyezségi nyilatkozatában az egységes és folyamatos jogsértést a határozat szerinti tényállással egyezően elismerte.

- [172] Mindezeket együttesen figyelembe véve összességében megállapítható, hogy a felperesek magatartásai az egységes, folyamatos jogsértés megállapíthatósága körében irányadó joggyakorlat szerint megkövetelt – objektív és szubjektív – feltételeknek megfeleltek; a feltárt tények és körülmények alapján bizonyított a felperesek adott régióban megvalósult egységes, folyamatos és komplex jogsértésben való részvétele.
- [173] Mindezeket követően a bíróság vizsgálta az ügyintézési határidő túllépésével kapcsolatos felperesi érveket.
- [174] Az nem volt vitatott, hogy a versenyfelügyeleti eljárás 2015. március 16-án indult és az alperes határozatának meghozatalával 2023. szeptember 14-én fejeződött be; az ügyintézési határidő két alkalommal meghosszabbításra került; az ügyintézési határidő 2022. augusztus 16. napján járt le, és az alperes az ügyintézési határidőt túllépte. Az sem volt vitás, hogy az ügyintézési határidőből kieső időtartam legnagyobb részét – mintegy három és fél évet – a versenyfelügyeleti eljárás felfüggesztése jelentette. A felek álláspontjai ugyanakkor eltértek abban a tekintetben, hogy az alperes milyen mértékben lépte túl az ügyintézési határidőt, abba pontosan hány nap nem számított be, túllépte-e az észszerű határidőt is, és az eljárása során megsértette-e a szakszerűség követelményét. A Táblázat alapján az alperes álláspontja szerint az ügyintézési határidőbe összesen 2278 nap nem számított be, ugyanakkor az általa figyelembe vett ügyintézési határidő-túllépéshez képest a felperesek azt is állították, hogy a határidő-túllépés annál is 55 nappal hosszabb volt.
- [175] A bíróság e körben mindenekelőtt kiemeli, hogy a Kf.II.37.959/2018/14. számú ítélet kizárólag határidő-túllépés esetére mondta ki a bírságolási jog elenyészését, ezért megalapozatlan az a felperesi állítás, mely szerint az alperes nem szabhatott volna ki bírságot abban az esetben, ha a határozatát határidőben hozza meg.
- [176] A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsának Jpe.I.60.019/2022/9. számú határozata (a továbbiakban: JPE határozat) elvi tartalommal mondta ki, hogy „az eljárási határidők elmulasztása (...) nem jár együtt automatikusan a szankcionálási lehetőség elenyészésével, ilyenkor a határidő túllépésének mértékétől, annak tisztességes ügyintézésre gyakorolt hatásától függ, hogy a bírság szankció mellőzhető-e, a bírság összege mérsékelhető-e, avagy az nincs hatással a bírságra mint jogkövetkezmény alkalmazására.” Emellett a JEH 1. pontja, illetve [63] bekezdése is kimondja, hogy „versenyjogi tárgyú ügyekben is kiszabható bírság az ügyintézési határidő túllépése esetén.” A JEH [64]-[65] bekezdései értelmében ugyanakkor „mindez nem jelenti azt, hogy a négyozmoszatos tesztet alkalmazva konkrét versenyjogi tárgyú ügyben ne lehetne arra a következtetésre jutni, hogy olyan speciális, versenyjog-specifikus körülmények azonosíthatók, amelyek adott esetben indokolják a határidőn túl kiszabott bírság elenyészését. (...) Fontos szempont lehet az adott eljárás hossza, a határidőbe be nem számítandó időtartamok száma, hossza és gyakorisága is. Az elemzés releváns eleme lehet az is, hogy az adott eljárás tartalmaz-e kontradiktórius elemeket, a hatósági ügyintézés mennyire volt szakszerű, megtette-e a szükséges erőfeszítéseket annak érdekében, hogy a rá irányadó ügyintézési határidőt betartsa; mi a szankció által védett jogi tárgy, van-e a szankciónak büntetőjogi karaktere, represszív vagy preventív jellegű-e, a bírságkiszabás folyamata mennyire összetett mérlegelés eredménye, vagy versenyügyek esetében az, hogy közbeszerzési eljárásból való kizáráshoz vezethet-e a bírság kiszabása, stb.” A Kúria Jogegységi Panasz Tanácsa arra a következtetésre jutott, hogy az „értékelés körébe vonható a bírság mértékének meghatározásakor, hogy az ügyintézési határidő túllépése a jogsértő számára milyen jogsérelmet okozott, ezáltal a tisztességes eljáráshoz való joga az adott ügy konkrét körülményeire figyelemmel sérült-e és az mennyiben indokolja a bírság mérséklését.”

- [177] Az Alkotmánybíróság a 25/2020. (XII. 2.) AB határozatában az ügyintézési határidő jogi természetével kapcsolatban rámutatott arra, hogy „minden olyan esetben, amikor (meghosszabbított) határozathozatali határidőn túl adóbírságot szab ki az elsőfokú adóhatóság, gondosan köteles mérlegelni, hogy a törvénysértés ellenére az észszerű határidőn belüli ügyintézéshez való jogot maga, hatóságként tiszteletben tartotta-e” (indokolás [62] bekezdés). A 30/2014. (IX. 30.) AB határozat azt is kimondta, hogy a versenyfelügyeleti bírság célja „részben az elkövetett jogsértés miatti szankció (represszív jelleg), valamint a jövőbeli jogsértések megelőzése (preventív cél)” (indokolás [60] bekezdés).
- [178] Az észszerű határidővel kapcsolatban a bíróság utal a JPE határozat [49] bekezdésére, mely szerint „az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése értelmében mindenkinek joga van ahhoz, hogy ügyeit a hatóságok részrehajlás nélkül, tisztességes módon és észszerű határidőn belül intézzék. Az alkotmánybírósági értelmezés szerint az Alaptörvényben foglalt a hatósági eljárások észszerű határidőn belüli befejezésének követelménye és a jogszabályokban foglalt ügyintézési határidők betartásának előírása nem teljesen fedi le egymást (...). Ez azt jelenti, hogy pusztán az eljárási határidő megsértése miatt – mivel a törvény szerinti eljárási határidő nem azonosítható mechanikusan az alapjog szerinti észszerű határidővel – nem biztos, hogy sérül az Alaptörvény XXIV. cikk (1) bekezdése, de kivételesen azt is jelentheti, hogy az ügyintézési határidők betartása mellett – a különböző határidő-hosszabbítások, vagy a határidőbe be nem számítandó indokolatlan eljárási cselekmények elrendelése miatt – az ügyek észszerű határidőn belül való befejezésének alkotmányos előírása sérül (...).”
- [179] A bíróság mindezeket figyelembe véve arra mutat rá, hogy az adott eljárásban a határidő észszerűsége annak kontextusában vizsgálendő, hogy milyen típusú eljárásról van szó, az mennyire összetett és mennyi eljárás alá vont vállalkozást érint (Fővárosi Törvényszék 105.K.704.008/2021/57. számú ítélet). A tárgyi versenyfelügyeleti eljárást az alperes húsz gazdasági társaság ellen indította, 2011-2015. közötti időszakot érintő tendereket vizsgálva, és annak eredményeképpen tizenhét eljárás alá vonttal szemben állapított meg jogsértést és tizenhetet – köztük a felpereseket – kötelezett versenyfelügyeleti bírság megfizetésére. Különbséget kell tenni továbbá az önmagában hosszú ideig tartó, illetve az alperes magatartása miatt elhúzódó eljárás között. Abban az esetben ugyanis, ha széleskörű bizonyítási eljárást kell lefolytatni – mint ahogy az a jelen eljárásban nem vitatottan szükséges volt – nem elegendő a perben pusztán azon az alapon vitatni az alperes eljárásának jogszerűségét, hogy adott esetben egy-egy ügyintézés során kiadott végzést az alperesnek mely időpontban kellett volna megküldenie, vagy az abban előírt kötelezettség teljesítésére nyitva álló határidőt hogyan kellett volna meghatároznia. Az ügy jellegére, az eljárás alá vontak számára és a vizsgált cselekmények összetettségére tekintettel alappal nem lehet elvitatni az alperestől azt a jogot, hogy az eljárási cselekmények szükségességét, és azok időzítését – a szakszerűség szempontjait is szem előtt tartva – megállapíthassa.
- [180] A felperesek az alperes eljárásával kapcsolatos, a határozatnak az ügy érdemét érintően jogszabálysértő voltát alátámasztó konkrét jog- vagy érdeksérelmet ugyanakkor annak ellenére nem igazoltak, hogy nekik kell pontosan megjelölniük és bizonyítaniuk azt, hogy a védekezésük az ügyintézési határidő túllépésének következtében milyen nehézségekbe ütközött, milyen dokumentumok vagy tanúvallomások azok, amelyeket már nem tudtak megszerezni, bemutatni, részletesen kifejtve az őket ebben akadályozó körülményeket is.
- [181] A III-V. rendű felperesek mindössze általánosságban hivatkoztak a védekezéshez való joguk gyakorlásának az eljárás elhúzódása miatti megnehezülésére, amit releváns bizonyítékok

esetleges eltűnésére, megsemmisülésére, hozzáférhetetlenné válására, valamint tanúk elhalálozására, illetve emlékezetének elhomályosulására alapítottak, azon téves álláspontjuk mellett, hogy konkrétumok megjelölése e körben nem várható el tőlük.

[182] Az I. rendű felperes, tekintve, hogy az ügyintézési határidő 2022. augusztus 16-án járt le, az őt 2020 júniusában, azaz még az ügyintézési határidő leteltét megelőzően ért hackertámadás miatt a védekezési jog szempontjából nem került kedvezőtlenebb helyzetbe amiatt, hogy az alperes a határozatát határidőben nem hozta meg. A II. rendű felperes által hivatkozott tanúk közül az alperes meghallgatta a folytatott beszélgetéssel kapcsolatban, míg neve a bizonyítékokban nem jelent meg, a II. rendű felperes sem hivatkozott rá, továbbá sem az ő, sem az általa hivatkozott további személyek ( ) meghallgatását nem indítványozta a megelőző eljárás során. A számítógépes rendszer cseréje sem alapozza meg önmagában a védekezéshez való jog sérelmét, tekintve, hogy a releváns adatok megőrzése az általános gondosság elvárása alapján a II. rendű felperes érdekkörébe tartozott.

[183] A III. és V. rendű felperesek által hivatkozott 104.K.702.939/2021/10. számú ítélet alapját képező ügyben maximális összegű bírságok kiszabására került sor, azonban a jelen ügyben a kalkulált bírságösszegek a III. és V. rendű felperesek előadása szerint sem nem haladták meg a törvényi maximumot, így általuk elismerten sem volt szükség korrekcióra. A 2022. évben elért magasabb nettó árbevétel miatt magasabb összegben meghatározott bírságmaximum ezért esetükben nem eredményezett a hivatkozott ítélet [26] bekezdése szerinti, a bírságösszegszerűsége szempontjából hátrányos következményt.

[184] Az eljárás szakszerűsége körében a bíróság kiemeli, hogy az alperes a büntetőbíróság ítéletének 2022. május 12-én történt átvételét követően – 2022. május 24-én – szüntette meg az eljárás felfüggesztését, mégpedig azon álláspontjára figyelemmel, hogy a büntetőbíróság ítélete mondta ki jogerősen azt, hogy a lehallgatási jegyzőkönyvek jogszerűen nem használhatóak fel bizonyítékként. A Ket. és a Tpvt. az alperesnek nem vitatottan lehetőséget biztosított az eljárás felfüggesztésére, függetlenül attól, hogy az előzetes kérdés hány tendert, illetve bizonyítékot érintett. Tekintve, hogy a büntetőbíróság ítéletéhez kötve volt, az alperes nem járt el szakszerűtlenül azáltal, hogy úgy ítélte meg, szükséges bevárnia a jogerős ítélet meghozatalát. A felfüggesztésre az arról rendelkező végzés szerint is a büntetőeljárás jogerős befejezéséig került sor, azzal, hogy a versenytanács a felfüggesztést akkor szünteti meg, ha a büntetőeljárásban beszerzett lehallgatási jegyzőkönyvek versenyfelügyeleti eljárásban való felhasználhatósága bármelyik eljárás jogerős lezárása alapján válik egyértelművé. Annak megítélése, hogy az alperes az első másodfokú ítéletből tudhatta-e vagy sem, hogy a lehallgatási jegyzőkönyvek nem használhatóak fel, a bíróság álláspontja szerint meghaladja a jelen jogvita kereteit.

[185] Nem vitatott, hogy a megelőző eljárás rendkívül nagy számú eljárási cselekményei között voltak olyanok, amelyeket az alperes akár korábban, vagy időszerűbben is elvégezhetett volna, valamint az alperes maga sem vitatta, hogy a vizsgálati jelentés 2017 júniusi felterjesztésétől a 2018 februárjáig terjedő időszak részben tétlenül telt. Kétségtelen ugyanakkor, hogy a kiemelkedően nagy mértékű iratanyagnak az ebben az időszakban történő részletes, tételes áttekintése egyúttal jelentős időigénybevétellel kellett, hogy járjon. Önmagában a határozat egyedi tendereket érintő bizonyítékokat bemutató része több mint 200 oldalon keresztül tart; ebből is látható az ügyben beszerzett bizonyítékok és nyilatkozatok rendkívül nagy száma és terjedelme, amelynek áttekintése és értékelése annak ellenére is az átlagosnál jóval hosszabb időt igényelhetett, hogy a versenytanács már feldolgozott iratanyagból dolgozhatott. A kérdéses nyolc hónapos időszakban emellett igazgatási szünetre,

valamint az alperes hivatkozása szerint az eljáró versenytárgok személyében változásra is sor került. Mindezeket figyelembe véve a bíróság megállapította, hogy ez a kérdéses időszak sem telt olyan mértékben tétlenül, amelynek következtében összességében az alperes eljárása az észszerű határidő követelményét is megsértve a határozat megsemmisítését indokolóan szakszerűtlen lett volna.

- [186] Az alperes a határidő-túllépés következtében nem alkalmazott a felperesekre nézve hátrányosabb jogszabályt: önmagában az, hogy az alperes a JEH-re figyelemmel a Kf.II.37.959/2018/14. számú ítéletben foglaltaktól eltérve nem állapította meg a bírságolási jogának a határidő pusztá túllépése miatti elenyészését, nem tekinthető a felperesekre hátrányosabb jogszabály alkalmazásának. A III-V. rendű felperesek állításával ellentétben az alperes nem a saját felróható magatartására hivatkozással szerzett előnyként alapított jogot a bírságkiszabásra. Kétségtelen, hogy a bírság szankció alkalmazása a felperesek számára hátrányt jelent, ami azonban nem jelenti egyúttal azt is, hogy a bírságkiszabás lehetősége előnyként merülne fel a hatóság oldalán. Az alperes nem a saját felróható magatartására, hanem a Tpv. 78. §-a által számára biztosított jogra alapítottan szabott ki – jogszerűen – versenyfelügyeleti bírságot a felperesekkel szemben.
- [187] Teljesen hipotetikus az a felperesi feltételezés, mely szerint, ha az alperes a törvényes határidő letelte után, de a JEH meghozatala előtt hozta volna meg a határozatát, akkor a Kf.II.37.959/2018/14. számú ítélet értelmében nem szabhatott volna ki bírságot. Ezzel szemben tény, hogy az alperes a határozatát nem a JEH meghozatala előtt, hanem olyan időpontban hozta meg, amikor a hivatkozott kúriai ítélet a JEH értelmében kötelező erejűként már nem volt hivatkozható, azaz, a hatóság bírságkiszabáshoz fűződő joga a határidő-túllépés pusztá ténye miatt nem enyészett el. Az alperes ezért a határozathozatalakor irányadó joggyakorlat alapján nem volt köteles eltekinteni a bírságkiszabástól önmagában azon oknál fogva, hogy az irányadó ügyintézési határidőt túllépte.
- [188] A bíróság a fentiek alapján nem azonosított olyan speciális, versenyjog-specifikus körülményeket, amelyek indokolták volna a határidőn túl kiszabott bírság elenyészését.
- [189] A bíróság kiemeli, hogy a versenyfelügyeleti bírság kiszabása mérlegelési jogkörben hozott döntés, amelynek jogszerűsége körében a bíróságnak a Kp. 85. § (5) bekezdése értelmében azt is vizsgálnia kell, hogy az alperes a hatáskörét a mérlegelésre való felhatalmazásának keretei között gyakorolta-e, a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége a határozatából megállapíthatóak-e. A bíróság okszerű alperesi mérlegelés esetén a perben a bírság felülmérlegelésére nem jogosult: a Kúria a Kfv.I.35.471/2020/5. számú ítéletének elvi tartalmaként rögzítette, hogy „a bíróság a közigazgatási hatóság által elvégzett szankcionálás körében a bírság összegének felülmérlegelését csak akkor végezheti el, ha a hatóság jogszabálysértően mérlegelt”, míg a Kfv.III.37.147/2021/13. számú ítélet elvi tartalma alapján „a bíróságnak nincs lehetősége felülmérlegelésre, ha a közigazgatási határozatból megállapíthatók a mérlegelés szempontjai és azok okszerűsége.” A Kúria Kfv.VI.37.785/2018/9. számú ítélete szerint továbbá „a versenyfelügyeleti bírság összegének meghatározásakor a versenyhatóság anyagi jogi mérlegelést végez, ennek során köteles betartani egyrészt a bírság maximumát megjelölő jogszabályhelyet, másrészt az eset összes körülményét mérlegelnie kell, különösen a Tpv. 78. § (3) bekezdésében írt szempontokat.”
- [190] A bírságkiszabás jogszerűsége körében, a feltárt enyhítő és súlyosító körülményeket vizsgálva a bíróság rámutat arra, hogy az I. rendű felperes állításával ellentétben esetében a 30. számú tender mellett közpénz felhasználását érintette a 61. számú és (közvetve) a 20. számú tender

is, amit okszerűen értékelt súlyosító körülményként az alperes. Az I. rendű felperes esetében ugyanakkor súlyosító körülményként a több tendert érintően elkövetett jogsértést, illetve a jogsértésben betöltött intenzívebb szerepet az alperes nem vette figyelembe, amelyek hiánya azonban nem enyhítő körülmény. Mindezeket figyelembe véve az I. rendű felperessel szemben kiszabott bírság nem aránytalan a többi eljárás alá vonthoz képest.

- [191] A II. rendű felperes 30. számú tendert érintően tanúsított vezető szerepét a feltárt körülmények, így különösen a kompenzációs eljárások során tanúsított magatartása, illetve az eljárás alá vontak nyilatkozatai alapján az alperes okszerűen állapította meg és értékelte súlyosító körülményként. A II. rendű felperes ügyvezetőjének vezető szerepe pedig nem csak e tender kapcsán merült fel, amit alátámaszt a Köszolg Kft. nyilatkozata, mely szerint a „[II. rendű felperes] részéről voltak próbálkozások, hogy találkozzassanak egymással a vállalkozások, igyekeztek például szövetséget létrehozni, ezen alkalmakkor úr elmondta, hogy ha a [II. rendű felperest] békén hagyják, az ő területeit (...) nem bántják, akkor ő is békén hagy mindenkit.” Súlyosító körülményként az alperes nem csak azt értékelte, hogy a feltárt jogsértések részben közbeszerzési eljárások felosztására irányultak, hanem azt is, hogy sok esetben a közbeszerzési értékhatárt el nem érő, de közpénzek felhasználását érintő pályázatok felosztását is eredményezték, továbbá közvetve a magánbeszerzésekkel kapcsolatos jogsértések is érinthették a közpénzek felhasználását. A II. rendű felperessel kapcsolatos tenderek közül pedig nemcsak a 30. számú tender érintette közpénzek felhasználását, hanem – közvetve – a 20. és 25. számú tenderek is.
- [192] Az alperes a III. rendű felperessel szemben ugyan nem állapított meg közbeszerzési tenderrel összefüggő jogsértést, azonban közbeszerzési értékhatárt el nem értő, közpénzek felhasználását érintő tender kapcsán igen, és súlyosító körülményként – az előző bekezdésben is hivatkozottak szerint – nem csak azt értékelte, hogy a feltárt jogsértések részben közbeszerzési eljárások felosztására irányultak. A III. rendű felperest érintő jogsértő tenderekkel összefüggésben rendelkezésre álló bizonyítékok alapján az egyeztetések az esetek többségében az általa küldött e-mail-ből indultak ki, amire figyelemmel a III. rendű felperes megalapozatlanul hivatkozott arra, hogy a kiszolgáltató helyzete enyhítő körülmény lenne. Nem merült fel továbbá olyan bizonyíték, amely szerint a III. rendű felperest kényszerítették volna, vagy vele szemben megtorló intézkedést helyeztek kilátásba, aminek teljes mértékben ellentmond az esetek többségében betöltött kezdeményező szerepe is. Az alperes a bírságalap számításakor figyelembe vette, hogy a III. rendű felperes 30. számú tendert érintő jogsértésben való részvételét nem állapította meg, ezért az azzal kapcsolatos releváns forgalmat a III. rendű felperes esetében nem számította bele a bírságalapba. Erre tekintettel nem volt indokolt a III. rendű felperessel szemben a bírságösszeg nagyobb mértékű csökkentése.
- [193] A III-IV. rendű felperes által hiányolt egyediesítéssel kapcsolatban a bíróság utal arra, hogy a bírság kiinduló összegét adja a releváns forgalom és a – verseny veszélyeztetésére és a jogsértés piaci hatására figyelemmel meghatározandó – jogsértés súlyát kifejező arányszám szorzata. Az alperes a verseny veszélyeztetettsége körében figyelembe vette azt a tényt, hogy a vizsgált magatartás az eljárás alá vontak többsége esetében egy egységes, folyamatos, összetett jogsértés volt, illetve azt is, hogy egyes eljárás alá vontak kizárólag egyedi tenderekben voltak érintettek. Utóbbiak esetében alacsonyabb, azonban szintén a lehetséges tartomány felső zónájába eső pontszám volt indokolt, tekintve, hogy e vállalkozások is versenykorlátozó célú piacfelosztást valósítottak meg. E körben értékelte továbbá, hogy a jogsértések alapvetően az árversenyt érintették. Mivel a versenykorlátozó magatartásban részt vett az eljárás alá vontak csoportosan valósították meg, nem az egyes vállalkozások tekintetében, hanem akként kellett a jogsértés súlyát megítélni, és az arányosítást elvégezni, hogy az együttesen megvalósított jogsértő tevékenység milyen mértékben jogsértő. A

jogsértés piaci hatását tekintve az alperes az eljárás alá vontak együttes piaci részesedése alapján figyelembe vette, hogy a vizsgált – többségében meghívásos – tendereken egy-egy vállalkozás részesedése jellemzően 20-33%, a jogsértésben részes vállalkozások együttes részesedése pedig tenderenként legalább 40-66% volt, és szintén jelentős piaci részesedéssel rendelkeztek az egyes régiók azon legmeghatározóbb szereplői, amelyek az adott régióra vonatkozó egységes, folyamatos jogsértésekben részt vettek. A piaci hatás körében ugyanakkor arra is figyelemmel volt, hogy az esetek egy részében az egyeztetéssel érintett tender által előirányzott munka utóbb nem valósult meg. A bíróság álláspontja szerint az alperes a fentiek szerint a bírság kiinduló összegének meghatározása körében a jogsértés súlyát kifejező arányszám kapcsán a verseny veszélyeztetettségét és a jogsértés piaci hatását megfelelő mértékben vette figyelembe; e körben a III-IV. rendű felperesek állításával szemben további, egyes eljárás alá vontakra vonatkozó egyediesítést nem kellett végeznie, az egyenlő bánásmód követelményét nem sértette meg. A vállalkozás jogsértésben való részvételének súlyosságát ugyanis az alapösszegnek az enyhítő és súlyosító körülmények adott eljárás alá vontra vonatkozó egyedi értékelése melletti kiigazításával megfelelő módon figyelembe vette, és kifejezésre juttatta. Az alperes azt a körülményt, hogy egyes tenderek kapcsán nem zárható ki a kiíró közrehatása, külső tényezőként egységesen értékelte minden eljárás alá vont esetében, kivéve azokat, amelyeknél az nem merült fel. Azt azonban, hogy a kiírói közrehatás mértéke egyes tenderenként pontosan mekkora volt, az alperesnek nem kellett feltárnia. Az V. rendű felperes állításával ellentétben az alperes nem tért el a Bírságközleménytől: a versenytársak számára aktuálisan alkalmazott árak megküldése versenykorlátozó célú információcsere, amely azonban nemcsak önmagában, hanem a cél szerinti jogsértésnek minősülő árrögzítésben és tenderek felosztásában megnyilvánuló egyéb magatartásokkal együttesen is értékelendő, ezért megalapozott volt a jogsértés egészére vonatkozóan a felső zónába eső, ugyanakkor – figyelemmel arra, hogy a jogsértés részben információcsereből állt – nem maximális pontszám alkalmazása a verseny veszélyeztetettsége körében. Összefoglalva, az alperes az arányosítás követelményének eleget tett, azt mind a jogsértés súlyánál, mind az enyhítő körülményeknél figyelembe vette.

[194] A III-V. rendű felperesek által sérelmezett arányszám-változás oka, hogy míg az előzetes álláspontban egész számszámra kerekített értékek szerepeltek, a határozatban az alperes pontosabb, tizedesjegyre kerekített arányszámokat tüntetett fel, amelyek ugyanakkor már a kiegészítő előzetes álláspontban is megjelentek. Az előzetes álláspontot a határozattal összevetve az is egyértelműen megállapítható, hogy a kiinduló összeg számítása és a bírság összege sem változott. Mindebből kifolyólag az alperesnek a bírság összegét nem kellett csökkentenie, e körben – a bírság számítását és összegét érintő változás hiányában – indokolnia sem kellett, és a felpereseket sem érte hátrány.

[195] Az egyes vállalkozások versenyeztetéséből származó bevételeire vonatkozó adatokat az eljárás alá vontak szolgáltatták, így az V. rendű felperessel szemben kiszabott bírság mértéke is kizárólag az általa megadott adatokon alapult. Ezen adatok valóságtartalmát pedig az V. rendű felperes konkrétumok alapján nem tette kétségessé, ezért e körben a Kp. 79. § (1) bekezdés alkalmazásának feltételei nem álltak fenn.

[196] Az alperes – a felperesi állításokkal ellentétben – tulajdonított jelentőséget az eljárás jelentős mértékű elhúzódnásának, azt egységesen valamennyi eljárás alá vont esetében 20%-os enyhítő körülményként értékelve. Ezzel összefüggésben a törvényi eljárási határidő leteltének tényét, valamint azt értékelte, hogy a törvényi eljárás határidőhöz, illetve az eljárás során értékelt magatartások elkövetésének időpontjához viszonyítva az eljárás időtartama kivételesen hosszúnak bizonyult. Kétségtelen, hogy a megelőző eljárás rendkívül sok eljárás alá vontat és

tendert érintett, ami kiemelkedő számú eljárási cselekmény (kiírók megkeresése, adatkérések, terjedelmes iratanyag feldolgozása, egyezségi eljárással kapcsolatos személyes meghallgatások stb.) elvégzését, köztük az eljárás – ügyintézési határidő jelentős ideig történő nyugvását előidéző – felfüggesztését is szükségessé tette. Az alperes a JEH szerinti szempontokat is figyelembe vette: kifejezetten hivatkozott annak 1. és 2. pontjaira, a bírság mértékének meghatározásakor értékelendő körülményekre, így arra, hogy az ügyintézési határidő túllépése az eljárás alá vontaknak milyen jogsérelmet okozott, a tisztességes eljáráshoz való joguk sérült-e az adott ügy konkrét körülményeire figyelemmel, illetve az mennyiben indokolja a bírság mérséklését. Az alperes a szakszerűség követelményét szem előtt tartva mutatta be az eljárás hosszadalmas időtartamát indokoló körülményeket, és értékelte azokat, valamint rögzítette azt is, hogy a határidő-túllépés az eljárás alá vontaknak fel nem róható okból következett be. A bíróság álláspontja szerint pedig a határidő-túllépés alperes által figyelembe vett és enyhítő körülményként értékelt mértékéhez képest a felperesek által hivatkozott 55 nappal hosszabb határidő-túllépés sem lenne arányaiban olyan jelentős eltérésként értékelhető, amely a határidő-túllépéssel kapcsolatos alperesi mérlegelés okszerűtlenségét megalapozva további bírságcsökkentést indokolt volna. A bíróság a fentiek alapján megállapította, hogy az alperes a jelentős határidő-túllépés miatti enyhítő körülmény mértékét okszerű mérlegelés alapján határozta meg, amelynek felülmérlegelésére a bíróságnak nincs lehetősége.

[197] A III-V. rendű felperesek által indítványozott tanúbizonyítás elrendelését a bíróság egyrészt a Pp. 276. § (5) bekezdése alapján azért mellőzte, mert az általuk megjelölt tanúk meghallgatása az egyes egyedi tenderek körében bemutatott indokok miatt a jogvita elbírálása szempontjából szükségtelen volt, másrészt a Pp. 276. § (4) bekezdés a) pontja alapján azért, mert a 6., 10., 15., 17., 41., 44. és 46. számú tenderekkel összefüggésben a bizonyítási indítványt nem is a Pp.-ben foglaltaknak megfelelően terjesztették elő.

[198] A bíróság a III-V. rendű felperesek előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezésére irányuló kérelmét azért utasította el, mert a feltenni szándékozott kérdés megválaszolása nem indokolta az uniós jog valamely rendelkezésének értelmezését, ezért a bíróság – utalva a CILFIT kritériumokra – az előzetes döntéshozatali eljárás kezdeményezését relevancia hiánya miatt szükségtelennek tartotta.

[199] Mindezekre tekintettel az alperes jogszerűen állapította meg, hogy a felperesek az egyes régiókra vonatkozó, a status quo (piaci részesedések) fenntartására irányuló, a piac, illetve az egyes tenderek felosztása, az árak egyeztetése és az árakra vonatkozó érzékeny információk megosztása révén megvalósuló, versenykorlátozó célú egységes, folyamatos és összetett jogsértést tanúsítottak, amivel megsértették a Tpvt. 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjait, valamint az EUMSZ 101. cikk a) és c) pontjait. A megállapított jogsértésre figyelemmel pedig az alperes jogszerűen, okszerű mérlegelésen alapuló bírságokat szabott ki a felperesekkel szemben.

[200] Az alperes határozata a kereseti kérelmek által vitatott körben nem jogszabálysértő, ezért a kereseteket a bíróság a Kp. 88. § (1) bekezdés a) pontja alapján elutasította.

[201] A bíróság a pervesztes felpereseket a Kp. 35. § (1) bekezdése szerint alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte a jogi képviselővel eljáró alperes perköltségeinek megfizetésére, melyek összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VII. 22.) IM rendelet 4. § (1) bekezdés a) pontja és 3. § (2) bekezdés a)-b) pontjai alapján állapította meg.

[202] Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 62. § (1) bekezdés h) pontjában biztosított tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt, az Itv. 45/A. § (2) bekezdésére figyelemmel az Itv. 39. § (1) bekezdése és a 42. § (1) bekezdés a) pontja alapján meghatározott mértékű kereseti illetékek megfizetésére a bíróság a felpereseket a Pp. 102. § (1) bekezdése alapján kötelezte. A teljesítési határidő a Pp. 358. § (2) bekezdésére figyelemmel az Itv. 78. § (4) bekezdésén alapul. A teljesítés módját a polgári és közigazgatási bírósági eljárás során meg nem fizetett illeték és állam által előlegezett költség megfizetéséről szóló 30/2017. (XII. 27.) IM rendelet 3. § (2) bekezdése, míg a teljesítés elmulasztásának következményeit a 3. § (3) bekezdése határozza meg. Az illetéket az állami adó- és vámhatóság 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételei számlájára kell megfizetni. A megfizetés során közleményként fel kell tüntetni a Fővárosi Törvényszéket, a bírósági ügyszámot, valamint a fizetésre kötelezett adóazonosító számát.

[203] Az ítélet elleni fellebbezés lehetőségét a Kp. 99. § (1) bekezdése zárja ki.

### **Záró rész**

Budapest, 2025. április 10.

dr. Barsi-Fodor Bea s. k.  
a tanács elnöke

dr. Litauszki Tibor s. k.  
előadó bíró

dr. Nagy Péter s. k.  
bíró