



**A Kúria
mint felülvizsgálati bíróság
í t é l e t e**

Az ügy száma: Kfv.VI.37.359/2023/11.
A tanács tagjai: Dr. Vitál-Eigner Beáta a tanács elnöke
Dr. Rák-Fekete Edina előadó bíró
Dr. Kurucz Krisztina bíró
Dr. Bernáthné dr. Kádár Judit bíró
Dr. Horváth Tamás bíró

Az I. rendű felperes: Normtec Kft.
(6000 Kecskemét, Klapka utca 9-11. fszt. 18/a.)
Az I. rendű felperes képviselője: ügyvéd
(1112 Budapest, Ördögórom lejtő 31.)
A II. rendű felperes: Prémium Line s.r.o.
(SK-99001 Velky Krtís., Nemocnincná 14.)
A III. rendű felperes: Tempel Kft.
(6060 Tiszakécske, Oláhházdűlő tanya 10.)
A III. rendű felperes képviselője: Dr. Sobor Ügyvédi Iroda
(eljáró ügyvéd: ügyvéd
1113 Budapest, Edömér utca 2. I/2.)

Az alperes: Gazdasági Versenyhivatal
(1026 Budapest, Riadó utca 1-3.)
Az alperes képviselője: Dr. Ay Zoltán Nándor kamarai jogtanácsos
A per tárgya: versenyügyben indult közigazgatási jogvita

A felülvizsgálati kérelmet benyújtó fél: a III. rendű felperes és az alperes

A felülvizgálni kért jogerős ítélet: a Fővárosi Törvényszék 2023. március 30. napján kelt – 105.K.706.427/2021/38. számú végzéssel kijavított - 105.K.706.427/2021/37. számú ítélete

Rendelkező rész

A Kúria a Fővárosi Törvényszék 2023. április 3. napján kelt 105.K.706.427/2021/38. számú végzéssel kijavított 2023. március 30. napján kelt 105.K.706.427/2021/37. számú ítéletének az I. rendű és a II. rendű felperes kereseteit elutasító rendelkezését nem érinti, a III. rendű felperes keresetét elutasító rendelkezését hatályában fenntartja.

Kfv. VI.37.359/2023/11.

Kötelezi a III. rendű felperest, hogy fizessen meg az alperesnek 15 napon belül 300.000 (azaz háromszázezer) forint felülvizsgálati perköltséget.

Kötelezi a III. rendű felperest, hogy fizessen meg az államnak az esedékesség napjáig 70.000 (azaz hetvenezer) forint felülvizsgálati eljárási illetéket az állami adó- és vámhatóság által közzétett illetékbevételi számlára. A fizetendő illeték ezen ítélet jogerőre emelkedését követő 60. napon válik esedékessé.

Az alperes VJ/10-371/2018. számú határozatát az I. rendű és III. rendű felperesekkel szemben kiszabott versenyfelügyeleti bírság tekintetében, valamint az alperes VJ/10-354/2018. és a VJ/10-355/2018. számú végzéseit megsemmisítő, és az alperest új eljárásra kötelező rendelkezését hatályon kívül helyezi, e körben az ügyben eljáró bíróságot új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítja.

A peres felek felülvizsgálati eljárásban felmerült perköltségének összegét külön-külön 200.000 (azaz kétszázezer) – 200.000 (azaz kétszázezer) forintban állapítja meg.

Az ítélet ellen felülvizsgálatnak nincs helye.

Indokolás

A felülvizsgálat alapjául szolgáló tényállás

- [1] A felperesek 2014-2017. években különböző mezőgazdasági és egyéb gépek, berendezések, gépjárművek, szerszámok, eszközök, valamint azokhoz kapcsolódó szolgáltatások, tartozékok, kiegészítők beszerzésére irányuló közbeszerzési eljárásokban ajánlattevőként vettek részt.
- [2] 2016. december 21-én és 27-én, 2017. január 5-én, valamint 2017. június 26-án érkezett ajánlatkérői jelzések, illetőleg az I. és III. rendű felperesek 2017 márciusában érkezett engedékenységi kérelmei alapján az alperes 2018. május 30-án versenyfelügyeleti eljárást indított a felperesekkel szemben.
- [3] Az alperes a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 65/A. § (3) bekezdése szerinti helyszíni kutatásra kapott engedélyt, azonban annak fogantatására nem került sor.
- [4] Az alperes az I. rendű felperes vonatkozásában 1 tender esetében a bírság kiszabása alól feltételes mentességet biztosított, a további megjelölt 10 tender esetében a bírság mellőzése iránti kérelmet elutasította azzal, hogy a kérelmet az előzetes álláspont közléséig bírság csökkentése iránti kérelemként fogja elbírálni. A III. rendű felperes vonatkozásában 1 tender esetében a bírság mellőzése iránti kérelmet elutasította azzal, hogy a kérelmet az előzetes álláspont közléséig bírság csökkentése iránti kérelemként fogja elbírálni; 1 tender esetében a bírság mellőzése iránti kérelmet elutasította azzal, hogy a kérelmet az előzetes álláspont közléséig bírság csökkentése iránti kérelemként fogja elbírálni, további megjelölt 9 tender esetében a bírság kiszabása alól feltételes mentességet biztosított.
- [5] Az alperes a 2021. június 25-én kelt VJ/10-355/2018. számú végzésével (a továbbiakban: végzés1) az I. rendű felperes bírság csökkentése iránti másodlagos kérelmét a megjelölt 10 tender esetében elutasította.
- [6] A 2021. június 25-én kelt VJ/10-354/2018. számú végzésével (a továbbiakban: végzés2) a III.

rendű felperes bírság csökkentése iránti másodlagos kérelmét a megjelölt 2 tender esetében és a versenyfelügyeleti eljárás során benyújtott bírság mellőzése vagy csökkentése iránti kérelmeket a további megjelölt 3 tender esetében elutasította. Végzéseinek indokolása szerint a bírság mellőzésének, a bírság csökkentésének nincs helye, tekintettel arra, hogy az I. és III. rendű felperesek a Tpv. 78/A. § (7) bekezdés b) pontja szerinti együttműködési kötelezettségüknek nem feleltek meg.

- [7] Az alperes a 2021. szeptember 29-én meghozott VJ/10-371/2018. számú határozatában (a továbbiakban: érdemi alperesi határozat) megállapította, hogy az I. és III. rendű felperesek legalább 2014 októberétől 2017 tavaszáig egységes és folyamatos, versenykorlátozó célú megállapodást kötöttek egymással a közbeszerzési eljárások során való együttműködésüket illetően, és ennek keretében versenykorlátozó magatartást tanúsítottak, különösen a megjelölt 16 tender esetében, amelyeken ajánlattevői magatartásukat egyeztették, így különösen az ajánlati árakat koordinálták, illetve felosztották egymás között a közbeszerzési eljárásokat. A jogsértésnek legalább 2016 szeptembere és 2017 januárja között a megjelölt 2 tender esetében a II. rendű felperes is részese volt. A felperesek e magatartásukkal megsértették a Tpv. 11. § (1) bekezdésében, illetve (2) bekezdés a) és d) pontjában foglalt tilalmat. A jogsértés miatt az I. rendű felperessel szemben 18.400.000 Ft, a II. rendű felperessel szemben 588.000 Ft, a III. rendű felperessel szemben 116.000.000 Ft versenyfelügyeleti bírságot szabott ki.
- [8] Indokolásában rámutatott arra, hogy a felperesek együttes nettó árbevételi adataira, együttes piaci részesedésére tekintettel feltehető, hogy a vizsgált magatartás nem alkalmas arra, hogy érzékelhető mértékben érintse a tagállamok közötti kereskedelmet, így a felperesek magatartásának értékelésére a Tpv. 11. §-a alapján került sor. Ettől függetlenül a jogi értékelés során figyelemmel volt az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikkére és az ahhoz kapcsolódó joggyakorlatra, mivel nyilvánvaló érdek fűződik ahhoz, hogy a Tpv. rendelkezései és fogalmai az uniós jogi rendelkezésekkel egységes értelmezést nyerjenek.
- [9] Megállapította, hogy a felperesek vizsgált magatartása versenyjogi szempontból egységes és folyamatos, versenykorlátozó célú megállapodásnak minősül, amely a konkrét tenderek kapcsán tanúsított, a piac felosztására és az árak egyeztetésére irányuló megállapodások és összehangolt magatartások révén valósult meg.
- [10] A versenykorlátozó megállapodás tilalma tényállási eleme - a versenytársak közötti függetlenség - fennállásának vizsgálata körében annak tulajdonított döntő jelentőséget, hogy a felperesek a közbeszerzési eljárások során független ajánlattevőként vettek részt, és amikor kartellgyanúba keveredtek, akkor is független vállalkozásokra jellemző intézkedéseket helyeztek kilátásba a jövőbeli jogsértések elkerülésére. Rámutatott arra, hogy a közbeszerzési eljárások során tett függetlenségre vonatkozó nyilatkozatok fontosságát a Kúria is megerősítette a Kfv.VI.39.085/2021/5. számú határozatában, amikor kimondta, hogy a „felperesek Kbt. 56. § (1) bekezdés kc) pontja szerinti nyilatkozatainak kiemelten történt figyelembevételét indokolja egyfelől, hogy azok korabeli bizonyítékok, másfelől, hogy maguktól a felperesektől származnak, méghozzá teljes bizonyító erejű magánokiratokba foglaltan. Nyilatkozataikkal a felperesek a közhiteles cégnyilvántartás adatait erősítették meg, éves beszámolóikból, társasági dokumentumaikból is ugyanez olvasható ki”.
- [11] A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről szóló 2/2020. számú közlemény (a továbbiakban: GVH Összefonódási közlemény) 2.1.4. pontjára és az Európai Bizottságnak a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet szerinti egységes jogalkalmazásról szóló 2008/C 95/01 közleményére (a továbbiakban: Összefonódási közlemény) 59. pontjára hivatkozással hangsúlyozta, hogy vállalkozások közötti tényleges

irányítás akkor jöhet létre, ha a kisebbségi szavazatok tulajdonosa – valamilyen oknál fogva – reálisan számíthat arra, hogy a közgyűlésen (taggyűlésen) többségi szavazatot szerez. A tényleges irányításra az is alapot adhat, ha a vállalkozás által jelölt tagok ténylegesen többségbe kerülnek a másik vállalkozás vezető tisztségviselői körében.

- [12] Hangsúlyozta, hogy jelen ügyben a felperesek tulajdonosai egymásban részesedéssel nem rendelkeznek, valamennyien egyszemélyes társaságok, és a tulajdonosok egymás közeli hozzátartozóinak sem minősülnek, továbbá más objektív körülmény, például stratégiai kérdésekben hozzájárulást igénylő vagy vétőjogot biztosító hosszú távú szerződés, az üzleti terv elfogadását vagy megváltoztatását az I. és III. rendű felperes vezető tisztségviselője egyetértése nélkül lehetetlenné tévő jogi megoldás sem azonosítható, amely tartós döntési képességet és így irányítási viszonyt megalapozna.
- [13] Álláspontja szerint a felperesek által hivatkozott körülmények - így a köztük fennálló személyi összefonódások és szerződéses jogviszonyok - nem alkalmasak az egy vállalkozáscsoportba tartozás bizonyítására. Az a körülmény, hogy a II. rendű és a III. rendű felperesnek is vezető tisztségviselője, nem releváns, mert a vállalkozás irányítója nem a vezető tisztségviselő, hanem az, aki a Tpv. 23. § (2) bekezdésének a) vagy b) pontja alapján jogosult a vezető tisztségviselő kijelölésére, megválasztására vagy visszahívására, és a vállalkozás működtetésével kapcsolatos jogosítványai meghatározására. Önmagában az sem alapoz meg tényleges irányítást, hogy a vezető tisztségviselő, mint a Tpv. 23. § (2) bekezdés a)-c) pontjai szerinti irányítási jogok egyikével sem rendelkező vállalkozás képviselője, a szakmai tudását felhasználva az I. és III. rendű felperesek döntéseire esetlegesen képes hatást gyakorolni, mert az I. rendű és a III. rendű felperesek tulajdonosa bármikor dönthet úgy, hogy nem fogadja meg a javaslatát.
- [14] Szintén nem alkalmas az egy vállalkozáscsoportba tartozás bizonyítására, hogy az I. rendű felperes tulajdonosát az I. és a III. rendű felperesek a munka törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény (Mt.) 195. §-a szerint közös munkavállalóként foglalkoztatják, ugyanis e munkaviszony lényege, hogy egy munkavállaló több munkáltató számára végzi ugyanazt a tevékenységet.
- [15] Megállapította továbbá, hogy az I. és a III. rendű felperes között fennálló szerződéses kapcsolatok, így különösen a szolgáltatási szerződés és a tanácsadási szerződés, sem alapozzák meg a szerződéses felek egy vállalkozáscsoportba tartozását, vagyis a Tpv. 23. § (2) bekezdés c) pontja szerinti irányítási viszonyt, mivel a szerződéses jogviszonyok csupán bizonyos szolgáltatások igénybevételére vonatkoznak, és nem jogosítják fel a másik felet a partner vállalkozás piaci magatartásának olyan tartós és érdemi befolyásolására, amelytől adott esetben ne lehetne eltérni.
- [16] Rámutatott arra, hogy az Összefonódási közlemény 10. pontja szerinti esetben feltétel a szerződésen alapuló állandó, egységes gazdasági vezetés fennállása is. A de facto irányítás feltételei nem állnak fenn, hiszen a felperesek egységes gazdasági vezetésre irányuló szerződést nem kötöttek egymással, ilyenek sem a tanácsadási szerződés, sem a szolgáltatási, bizományosi vagy viszonteladói szerződés nem tekinthető.
- [17] Az egységes gazdasági vezetés állandó, tartós jellege sem biztosított, hiszen az I. és III. rendű felperesek, illetve tulajdonosaik bármikor dönthetnek úgy, hogy nem követik útmutatásait; nincs annak semmilyen intézményesült garanciája, hogy az üzletpolitika meghatározása szempontjából releváns kérdésekben az egységes gazdasági vezetés biztosított legyen.
- [18] A jogsértés miatt a felperesekkel szemben versenyfelügyeleti bírság kiszabását is indokoltnak tartotta. A Tpv. 78. § (3) bekezdésben meghatározott körülmények - így az eljárást segítő együttműködő magatartás - mérlegelése körében rögzítette, hogy az engedékenységi kérelmek kapcsán arra a következtetésre jutott, hogy az I. rendű és III. rendű felperesekkel szemben

sem a bírság mellőzésére, sem a bírság csökkentésére nincs lehetőség, mivel nem feleltek meg a Tpvt. 78/A. § (7) bekezdés b) pontjában foglalt teljes körű, folyamatos, jóhiszemű együttműködési kötelezettségüknek.

- [19] Kifejtette, hogy a magyar engedékenységi rendszerben az engedékenységi kérelmező mérlegelésén múlik, hogy mely általa elkövetett jogsértés esetén fordul a versenyhatósághoz engedékenységi kérelemmel, és e körben kell együttműködnie a hatósággal.
- [20] Az engedékenységi kérelmező egységes, komplex és folyamatos jogsértés esetén a Tpvt. 78/A. § (6) bekezdésének b) pontja szerint a teljes jogsértés vonatkozásában együttműködésre köteles, illetve a 78/A. § (6) bekezdésének a) pontja alapján nyilvánvalóan nem tanúsíthat a feltételes bírságmentességi vagy csökkentési kérelmével érintett magatartások tekintetében jogsértő magatartást, mivel ez a feltételes engedékenység elvesztéséhez vezethet.
- [21] Az engedékenység keretében történő együttműködés tartalmát illetően hivatkozott a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének a Tpvt. 78/A. §-a szerinti engedékenységre vonatkozó szabályok alkalmazásáról szóló 2/2016. közleményének (a továbbiakban: Engedékenységi közlemény) 27.b pontjában foglaltakra és Törvényszék T-12/06. Deltafina SpA kontra Európai Bizottság, ECLI:EU:T:2011:441 számú ítéletében kifejtettekre.
- [22] Érvelése szerint, hogy az I. és III. rendű felperesek az engedékenységi kérelmeikben elszigetelt eseként írták le a tenderekkel kapcsolatos egyeztetéseket, és elmulasztották annak önkéntes feltárását, hogy mindhárom felperes vonatkozásában a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéseket hozta meg. Szintén csak vizsgálói kérdésre, felhívásra nyilatkoztak arról, hogy az információáramlás egyik intézményesített eszköze a heti/havi rendszerességgel tartott közbeszerzési értekezletek voltak, továbbá a munkavállalók olykor mindhárom vállalkozás közbeszerzésekkel kapcsolatos ügyeit intézték. Álláspontja szerint mindezek olyan jelentős és az I. és III. rendű felperesek rendelkezésére álló információk, amelyeket már az eljárás megindulását megelőzően, önkéntesen, külön felhívás nélkül a tudomására kellett volna hozniuk. Ezen túlmenően, az I. és III. rendű felperesek nem törekedtek a birtokukban lévő bizonyítékok azonosítására, hanem csak átadták a számítógépes adathordozóikat, amelyekről ő szűrte ki a releváns bizonyítékokat. Bár az eljárás alá vontak által az engedékenységi kérelmekben illetve az eljárás során a hatóság rendelkezésére bocsátott információk, bizonyítékok a fentiek alapján a bírság Tpvt. 78/A. § szerinti mellőzésére vagy csökkentésére nem voltak alkalmasak, az eljárást segítő, egyéb együttműködő magatartásként értékelte azt, hogy az I. és III. rendű felperesek az engedékenységi kérelmeikben foglalt 11 tender kapcsán okirati bizonyítékokat bocsátottak a rendelkezésére, a korabeli elektronikus bizonyítékokat tartalmazó adathordozókat a rendelkezésére bocsátották, és a felhívására tett nyilatkozataikban a jogsértés egységes és folyamatos jellegét alátámasztó körülményeket feltárták. A jogsértést alátámasztó bizonyítékok önkéntes szolgáltatását, a jogsértés körülményeinek feltárását, illetve a tények nem vitatását összességében a III. rendű felperes esetében az előzetes álláspontban jelzett 15%-os csökkentéshez képesti 12%-os bírságcsökkentéssel honorálta, az I. rendű felperes esetében az előzetes álláspontban jelzett 10%-os csökkentéshez képest 8%-kal csökkentette.

A kereseti kérelmek

- [23] Az I. rendű felperes az érdemi alperesi határozattal szemben és a végzés¹ ellen, a III. rendű felperes az érdemi határozattal szemben és a végzés² ellen terjesztett elő keresetet - eljárásjogi és anyagi jogi jogszabálysértésekre hivatkozással -, amelyekben vitatták a jogsértés

megállapítását és a bírság kiszabását. A II. rendű felperes az érdemi határozattal szemben terjesztett elő keresetet.

- [24] A III. rendű felperes indítványozta az Európai Unió Bírósága (a továbbiakban: EUB) előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezését az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése, a vállalkozások közötti összefonódás ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet (a továbbiakban: Fúziós Rendelet), az Összefonódási közlemény 10. és 20. pontja értelmezését a vállalkozások közötti tényleges irányítás versenyjogi fogalmát illetően.

Az elsőfokú ítélet

- [25] Az elsőfokú bíróság jogerős ítéletével az alperes érdemi határozatát az I. és III. rendű felperesekkel szemben kiszabott versenyfelügyeleti bírság tekintetében, valamint a végzés¹-et és a végzés²-t megsemmisítette, és e körben az alperest új eljárásra kötelezte. Ezt meghaladóan az I. és III. rendű felperesek kereseteit elutasította. A II. rendű felperes keresetét elutasította.
- [26] Indokai szerint a felperesek alaptalanul hivatkoztak a tényállás tisztázási kötelezettség megsértésére, az alperes a Tpvt. 64/A. §-ában rögzített kötelezettségének eleget tett, a beszerzett bizonyítékokat, a felperesek nyilatkozatait és az engedékenységi kérelemben előadottakat a meggyőződése szerint értékelve állapította meg a tényállást. A Tpvt. 73. § (1) bekezdés megsértése az előzetes álláspont és a határozat között lényegi eltérés hiánya okán nem volt megállapítható.
- [27] Megállapította, hogy a II. rendű felperes alaptalanul kifogásolta a - 2 tender érintő - kartellezésben való részvételére vonatkozó alperesi megállapítást.
- [28] A Tpvt. 23. § (2) bekezdés d) pontja szerinti tényleges irányítási jog megállapíthatóságához az irányított társaság piaci magatartását meghatározó lényeges döntéseinek tartós befolyásolásának képességét kell igazolni és nem egyedi döntésekbe való esetleges beleszólást. Elengedhetetlen e tekintetben, hogy a vállalkozás objektív módon és tartósan kapcsolódjon a másik vállalkozáshoz.
- [29] Megállapítása szerint objektív körülmények alapján nem igazolt, hogy a felperesek irányítása okán egy vállalatcsoportba tartoznak. Ugyanis csak a II. rendű felperes felett rendelkezik irányítással, mégpedig a Tpvt. 23. § (2) bekezdés a) pontja alapján, mint a vállalkozás egyedüli tulajdonosa. Az I. és III. rendű felperesek esetében – nem vitatottan – nem gyakorol a Tpvt. 23. § (2) bekezdés a)-c) pontjai valamelyikén alapuló irányítást, a d) pont szerinti tényleges irányítási joga pedig objektív körülmények alapján nem állapítható meg, illetve az I. rendű felperes esetében – a III. rendű felperes útján – a Tpvt. 23. § (3) bekezdés a) pontja szerinti közvetett irányítás sem áll fenn.
- [30] Versenyjogi szempontból tényleges irányítási jogot önmagában a vezető tisztségviselői státusz nem alapoz meg. Irányítónak az a vállalkozás minősül, aki a vezető tisztségviselő kijelölésére, megválasztására vagy visszahívására jogosult. Erre tekintettel nincs jelentősége a felperesek azon hivatkozásának, hogy ügyvezetőként önállóan intézte a III. rendű felperes ügyeit, a vállalkozás tulajdonosától gyakorlatilag szabad kezet kapott, és szükség esetén az alapítói határozatok meghozatalára is a javaslatai alapján került sor. Versenyjogi szempontból tényleges irányítási jogot az sem alapoz meg, hogy személyesen, illetve az ügyvezetése alatt álló III. rendű felperes erőforrásait felhasználva esetlegesen segítséget nyújtott az I. rendű felperes (amelyben sem tulajdonos, sem ügyvezető nem volt) működéséhez. Ez a körülmény ugyanis, a tulajdonosoknak a vállalkozás működésével, piaci magatartásával, illetve a vezető tisztségviselő jogosítványainak meghatározásával, tisztségével kapcsolatos döntési jogára tekintettel, önmagában nem eredményez tartós és

meghatározó befolyásolási képességet sem az I. és III. rendű felperesek vonatkozásában, sem pedig az I. és III. rendű felperesek közötti viszonyban. Az értékelés szempontjából lényeges az is, hogy -nak és a III. rendű felperesnek szerepére vonatkozó bizonyítékként csak a felperesek nyilatkozatai állnak rendelkezésre, amelyek az érdemi alperesi határozat 265. pontjában rögzítettek szerint egymásnak ellentmondanak.

- [31] A jogsértés szempontjából annak van jelentősége, hogy a felperesek az érintett piacon nem egy vállalkozáscsoportként jelentek meg. Az alperes a felperesek által felhívott körülmények értékelése mellett alappal értékelte azt is, hogy a felperesek a vizsgált közbeszerzési eljárásokban egymástól független vállalkozásként vettek részt, egymástól független ajánlatokat nyújtottak be.
- [32] Rámutatott arra, hogy a felperesek értelmezésével ellentétben az Összefonódási közlemény 10. pont utolsó mondata a különböző nyelvi változatokban ugyanazt jelenti, nevezetesen, hogy az előzőleg egymástól független vállalkozásoknak állandó, egységes gazdasági vezetést kell létrehozniuk, ami a vállalkozások szerződéses megállapodásán alapul, nincs szó téves magyar fordításról. Az angol („The de facto amalgamation may be solely based on contractual arrangements, but it can also be reinforced by cross-shareholdings between the undertakings forming the economic unit.”) vagy a francia („La fusion de fait, si elle peut parfaitement s'appuyer sur de simples dispositions contractuelles, peut également être renforcée par des participations croisées entre les entreprises qui constituent l'ensemble économique.”) nyelvű szöveg ugyanis tartalmában nem tér el a magyar nyelvi változattól. Ez a III. rendű felperes által közölt egyszerű magyar fordításból is látszik, a hivatkozott eltérés (angol szöveg fordításában „alapulhat kizárólag szerződéses megállapodásokon”, francia szöveg fordításában „tökéletesen alapulhat egyszerű szerződéses rendelkezéseken”) nem jelent érdemi különbséget a hivatalos magyar szövegtől („kizárólag szerződéses megállapodásokon alapulhat”). Mindezt a 10. pont második mondata is megerősíti, ahol egyértelműen szerepel, hogy az egységes gazdasági vezetést létrehozása szerződéses alapon („establish contractually”, „sur une base contractuelle”) történik. Erre tekintettel nem találta indokoltnak az Összefonódási közlemény 10. pontjának szövegével, illetve annak helyes fordításával kapcsolatban az Igazságügyi Minisztérium megkeresését és igazságügyi nyelvszakértő kirendelését, ezért a III. rendű felperes erre vonatkozó bizonyítási indítványát a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: Pp.) 276. § (5) bekezdése alapján mellőzte.
- [33] Mivel a felperesek között állandó, egységes gazdasági vezetést létrehozására irányuló szerződés – nem vitatottan – nem jött létre, jogszerűen állapította meg az alperes, hogy a felperesek versenyjogi szempontból egymástól független vállalkozásnak minősülnek.
- [34] Ezt követően az engedékenységi alkalmazhatósága körében hozott alperesi döntéseket vizsgálta. Az engedékenységi alkalmazhatóságának feltételeit meghatározó jogszabályok - a Tpv. 78/A. § (1) bekezdés b) pont ba)- bc) alpontjai - idézését követően hangsúlyozta, hogy az I. és III. rendű felperesek az engedékenységi kérelmeikben a bejelentett tendereket bemutatták, a pályázati dokumentációt becsatolták, a tenderekkel kapcsolatban az együttműködésük lényegi elemeit ismertették, az egymás közötti egyeztetést elismerték, a versenyfelületesi eljárás során rendelkezésre bocsátották számítógépes adathordozóikat, valamint az alperes felhívására több alkalommal is nyilatkozatot tettek.
- [35] Mindezekből a tényekből és körülményekből okszerűtlenül jutott az alperes arra a következtetésre, hogy az I. és III. rendű felperesek a jóhiszemű, teljeskörű és folyamatos együttműködési kötelezettségüknek nem tettek eleget. Tény, hogy az I. és III. rendű felperesek nem maguk keresték ki a dokumentumaik közül a tenderekkel kapcsolatos egyeztetések iratait, ugyanakkor önként átadták a számítógépes adathordozóikat, amelyeken az alperes számos releváns dokumentumot fellelt. Ezzel kapcsolatban értékelendőnek tartotta

azt is, hogy a számítógépes adathordozók önkéntes átadása szükségtelenné tette a helyszíni kutatás lefolytatását. Ítélete [45] bekezdésében kifejtette, az a körülmény, hogy az I. és III. rendű felperesek nem is törekedtek a birtokukban lévő, korabeli dokumentumok azonosítására, mindössze rendelkezésre bocsátották az azokat tartalmazó számítógépes adathordozókat, önmagában nem értékelendő az együttműködési kötelezettség olyan súlyos megsértéseként, ami az engedékenységek alkalmazását kizárná, a bírság csökkentése iránti kérelemmel érintett tendereknél a bírság összegének meghatározása körében vehető figyelembe. Tény az is, hogy az I. és III. rendű felperesek az engedékenységi kérelmükben az egyeztetést tenderenként külön-külön mutatták be, miközben az alperes a lefolytatott bizonyítás eredményeként rendszerszintű jogsértést állapított meg. Ebből azonban önmagában még szintén nem következik a versenyfelügyeleti eljárás során fennálló együttműködési kötelezettség megsértése, különös tekintettel arra, hogy az eljárás során tett nyilatkozataikban az I. és III. rendű felperesek feltárták az egyeztetések részleteit, továbbá a jogsértést alátámasztó minden releváns bizonyíték a felperesektől, illetve az I. és III. rendű felperesektől származik. Az I. és III. rendű felperesek az egyeztetések részleteinek feltárása során kitértek az alperes által az engedékenységi kérelmekből hiányolt körülményekre is, nevezetesen arra, hogy a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéseket mindhárom felperes esetében hozta meg; beszámoltak a személyi összefonódásokról; a rendszeres közbeszerzési értekezletekről. Az, hogy ezekről nem az engedékenységi kérelmükben számoltak be, hanem a versenyfelügyeleti eljárás során a vizsgáló kérdésére, illetve felhívásra nyilatkoztak, önmagában ugyancsak nem minősül az együttműködési kötelezettség olyan súlyos megsértéseként, ami az engedékenységek alkalmazását kizárná, a bírság csökkentése iránti kérelemmel érintett tendereknél a bírság összegének meghatározása körében vehető figyelembe. Az I. és III. rendű felperesek helytállóan hivatkoztak arra is, hogy mivel az engedékenységi kérelmeikben több tenderre vonatkozóan tettek bejelentését, és mindegyik tender esetében az egyeztetés azonos metódus szerint történt, a közreműködő személyek is ugyanazok voltak, nem merülhet fel ezek elszigetelt esetként értékelése.

- [36] Mindezek alapján azt állapította meg, az alperes a bizonyítékok okszerűtlen értékelésével jutott arra a következtetésre, hogy az I. és III. rendű felperesek a versenyfelügyeleti eljárás során a Tpv. 78/A. § (7) bekezdés b) pontja szerinti jóhiszemű, teljeskörű és folyamatos együttműködési kötelezettségüknek nem tettek eleget, ezért esetükben az engedékenységek alkalmazásának nincs helye.
- [37] Az engedékenységek alkalmazhatatlanságának jogszabálysértő megállapítása miatt az I. rendű felperes bírságkiszabással kapcsolatos további, a súlyosító körülmények mérlegelésével kapcsolatos kifogását a bíróság érdemben nem vizsgálta.
- [38] A megismételt eljárásra adott iránymutatása szerint az új eljárást alperesnek az I. és III. rendű felperes vonatkozásában kell lefolytatnia, és annak során kizárólag a bírságról kell újra döntenie az engedékenységi szabályok alkalmazásával.
- [39] Az előzetes döntéshozatal iránti indítványt elutasította, mivel – a CILFIT-kritériumokra is figyelemmel a III. rendű felperes az előzetes döntéshozatal céljával ellentétben - tulajdonképpen az ügy érdemi eldöntését kéri az EUB-tól.

A felülvizsgálati kérelmek és a felülvizsgálati ellenkérelmek

- [40] A III. rendű felperes felülvizsgálati kérelmében elsődlegesen a jogerős ítélet hatályon kívül helyezését, és az ügyben eljáró bíróság új lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását, másodlagosan a jogerős ítélet megváltoztatását az érdemi alperesi határozat megváltoztatását, a végzés megsemmisítését és az alperes új eljárás lefolytatására kötelezését kérte.

- [41] Álláspontja szerint a jogerős ítélet sérti a Tpvt. 11. §-át, a 15. §-át, valamint a 23. § (2) bekezdését. E jogszabályhelyek helyes értelmezése esetén ugyanis azt kellett volna megállapítania az elsőfokú bíróságnak, hogy a felperesek nem független vállalkozások, hanem egy vállalkozáscsoportba tartoztak, ebből következően nem követhettek el jogsértő magatartást.
- [42] Érvelése szerint a jogszabály szövegéből eredően a Tpvt. 23. § (2) bekezdés d) pontja kimondottan azokra az esetekre vonatkozik, amikor nincs olyan tetten érhető forrása az irányításnak, mint egy vezető kijelölési jog vagy szerződés, továbbá a jogszabály egyáltalán nem követeli meg a tényleges irányítás feltételeként, hogy a de facto irányító legalább kisebbségi részesedéssel rendelkezzen. Az Összefonódási közlemény 10. és 20. pontja alapján igenis felmerülhet az elvi lehetősége olyan tényleges irányításnak, amely akár kisebbségi részesedés, akár vezető-kijelölési jog, akár szerződéses jogalap nélkül valósul meg. Sérelmezte, hogy nem vezette le az elsőfokú bíróság az ítéletében, hogy miért téves az Összefonódási közlemény nyelvi szövegváltozataira alapított érvelése, illetőleg, hogy nem tett eleget az Igazságügyi Minisztérium megkeresésére, valamint igazságügyi nyelvszakértő kirendelésére irányuló bizonyítási indítványának.
- [43] Nézete szerint az elsőfokú bíróságnak a Tpvt. 23. § (2) bekezdés d) pontjában foglalt rendelkezés értelmezését az Alaptörvény 28. cikkében foglaltakra tekintettel kellett volna elvégeznie, a jogalkotói célokat figyelmen kívül hagyó nyelvtani értelmezés téves jogértelmezéshez vezetett.
- [44] Indítványozta az EUB előzetes döntéshozatali eljárásának kezdeményezését, mert az alperes a határozatában olyan megszorító tartalmi elemekkel egészítette ki a tényleges (de facto) irányítás versenyjogi fogalmát, amely egyetlen uniós jogi dokumentumban sem szerepel. Hangsúlyozta, hogy az Összefonódási közlemény 20. pontja egyáltalán nem tartalmaz ilyen megszorítást, hanem jóval szélesebb körben és csak példalózó jelleggel említi a tényleges irányítás lehetséges eseteit. Ez önmagában rámutat az uniós jog és az alperesi jogalkalmazás közötti ellentétre.
- [45] Az alperes a felülvizsgálati ellenkérelmében az elsőfokú ítélet III. rendű felperes keresetét elutasító rendelkezésének a hatályában fenntartását kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság a Tpvt. 23. § (2) bekezdés d) pontjának és a Tpvt. 15. §-ának jogszerű és helyes értelmezésével és alkalmazásával állapította meg, hogy az I-III. rendű felperesek versenyjogi szempontból egymástól független vállalkozásnak minősülnek, így jogszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a Tpvt. 11. § (1) bekezdése alkalmazható a felperesek közötti megállapodásra. Az elsőfokú bíróság jogértelmezése összhangban áll a kúriai joggyakorlattal (Kfv. VI.39.085/2021/5.) is.
- [46] Az I. rendű felperes az észrevételében csatlakozott a III. rendű felperes felülvizsgálati kérelmében foglaltakhoz.
- [47] Az alperes felülvizsgálati kérelmében a jogerős ítéletnek az érdemi alperesi határozat bírságot kiszabó rendelkezésének és az alperesi végzéseket megsemmisítő rendelkezésének hatályon kívül helyezését, és e körben az ügyben eljáró bíróság új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasítását kérte.
- [48] Álláspontja szerint az általa támadott részében az elsőfokú ítélet téves jogértelmezést, iratellenes, valamint az EUB joggyakorlatával ellentétes megállapításokat tartalmaz.
- [49] Kifejtette, hogy az elsőfokú ítélet az engedékenységi keretében a törvény alapján a kérelmezőktől megkívánt jóhiszemű, teljes mértékű és folyamatos együttműködés vonatkozásában olyan alacsony szintre helyezte az együttműködés mércéjét, amely már nem különbözik érdemben az eljárás alá vontakra általában is vonatkozó együttműködési kötelezettségtől, holott a Tpvt. az engedékenységi keretében az általános együttműködési kötelezettségnél magasabb szintű együttműködést követel meg ahhoz, hogy a kérelmezők egy

súlyos jogsértés elkövetése ellenére kiemelt kedvezményt kapjanak.

- [50] Hangsúlyozta, hogy az általa feltárt körülmények mind olyan jelentős és kétségtelenül a felperesek rendelkezésére álló információk voltak, amelyeket a felpereseknek már az eljárás megindulását megelőzően, önkéntesen, külön felhívás nélkül a tudomására kellett volna hozniuk, a vonatkozó információknak a felperesek nyilvánvalóan az engedékenységi kérelmeik előkészítésekor, benyújtásakor is tudatában voltak, és ezen körülmények előadása különösebb versenyjogi tudatosságot, ismeretet sem igényelt volna részükről.
- [51] Ennek jelentősége abban áll, hogy az engedékenységi politika alkalmazásának - Tpvt. 78/A. § (1) bekezdésében rögzített - feltétele, hogy a kérelmező feltárja a jogsértő magatartást és az abban való részvételét. E követelmény részletes, mindenre kiterjedő és bizonyítékokkal alátámasztott nyilatkozatot jelent, és a kérelmezők részéről aktív hozzájárulást igényel, ahogyan azt a Tpvt. kommentár is megerősíti.
- [52] Az ítélet kirívóan okszerűtlenül állapította meg, hogy a felperesek a tenderekkel kapcsolatban az együttműködésük lényegi elemeit ismertették, hiszen annak vitathatatlanul lényegi eleme, hogy a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntéseket minden esetben hozta, Ennek ellenére ezt a lényeges információt elhallgatták.
- [53] Kifogásolta továbbá, hogy az elsőfokú bíróság figyelmen kívül hagyta azt a tényt, hogy az engedékenység feltétele a versenyhatóság részére bizonyíték megfelelő időben történő átadása. Az adathordozók önmagukban nem tekinthetők bizonyítékoknak, a bizonyítékok az adathordozón lévő egyes információk, dokumentumok, e-mailek lehetnek, amelyek különféle keresési, szűrési tevékenységek révén állnak elő. Ez idő- és erőforrásigényes művelet, az engedékenységi politika pedig a tényállásfeltárást aktívan elősegítő eszköz. Ezért az, hogy felperesek nem is törekedtek az adathordozókon lévő bizonyítékok felkutatására, sőt, még annak hatóság általi elvégzéséhez szükséges információkat sem bocsátották a rendelkezésére, hanem egyenesen tagadták, hogy írásos bizonyítékok léteznének, az együttműködési kötelezettség aktív részének súlyos megsértését jelenti, ami önmagában is az engedékenység elvesztéséhez vezet.
- [54] Nézete szerint az elsőfokú bíróság kirívóan okszerűtlenül és a törvény céljával ellentétesen értékelte azt, hogy tartott-e helyszíni kutatást. A helyszíni kutatás hiánya ugyanis irreleváns annak megítélése körében, hogy a felperesek együttműködtek-e, annak legfeljebb a szolgáltatott bizonyítékok többletértéke szempontjából lenne jelentősége. Ezzel szemben a bíróság azt a releváns tényt már nem értékelte, hogy az egyik tender esetében már a helyszíni vizsgálathoz szükséges bizonyítékkal az engedékenységet kérőtől függetlenül is rendelkezett. Így nem is arról van szó, hogy egy a hatóság előtt teljesen rejtett jogsértésről adtak volna információt felperesek.
- [55] Érvei részletes kifejtésével hangsúlyozta, hogy az engedékenység aktív és passzív együttműködést egyaránt megkövetel, az egyik nem helyettesíti a másikat.
- [56] A vonatkozó jogszabályok - a Tpvt. 78/A. § (7) bekezdése, valamint a 78/C § (2) és (3) bekezdései - alapján egyértelmű, ha a vállalkozás nem együttműködő, akkor nem jár sem mentesség, sem csökkentés, mivel az az engedékenység feltétele. Nézete szerint az elsőfokú bíróság iránymutatása jogilag értelmezhetetlen, jogszabályellenes, hiszen a fokozott együttműködési kötelezettséget megsértő engedékenységi kérelmező az engedékenység kedvezményét elveszti, nem pedig a csökkentési sávon belül alacsonyabb fokú csökkentést kap.
- [57] Az engedékenységi politika alkalmazásának feltétele a teljes mértékű és folyamatos együttműködés, amely jóval kiterjedtebb, mint az eljárás alá vont vállalkozás törvényből fakadó együttműködési kötelezettsége, illetve az eljárás során tanúsított azon együttműködés, amelyet a bíróság kiszabása során a Tpvt. 78. § (3) bekezdésesnek alkalmazásával mérlegelési

jogkörében eljárva értékel. Ez utóbbit értékelte is, ugyanis az I. és III. rendű felperesek által tanúsított – az engedékenységi kritériumoknak nem megfelelő szintű – együttműködést egy mérsékeltebb (12%-os illetve 8%-os) bírságcsökkentéssel az egyéb együttműködés keretében honorálta, ami megfeleltethető annak a bírósági elvárásnak, hogy az együttműködés fokát a bírság összegének meghatározásakor lehet figyelembe venni. Az engedékenység kapcsán azonban az együttműködés értékelésére a törvény nem biztosít mérlegelési lehetőséget, együttműködés hiánya esetén nem adható kedvezmény az engedékenység keretein belül.

- [58] Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság jogértelmezése ellentétes az EUB joggyakorlatával is. Hivatkozott aT-12/06. Deltafina SpA kontra Európai Bizottság ügyben kifejtettekre, amely szerint amikor valamely vállalkozás hiányos vagy pontatlan ténybeli állításokat tesz a Bizottság felé, magatartása az ítélezési gyakorlat értelmében nem minősíthető valódi együttműködést tükröző magatartásnak, ugyanis az eljárás teljes időtartama alatt megkövetelt együttműködés „állandó” jellegére tekintettel bármely, valódi együttműködést tükrözővel ellentétes magatartás önmagában elegendő az együttműködési kötelezettség megsértésének igazolására. Ez a megállapítás az engedékenységi szabályok irányelvi szintre emelése folytán különösen irányadó a hazai engedékenységi szabályok értelmezése kapcsán is. Hivatkozott továbbá a Bizottság kontra SGL Carbon ügyre - C-301/04. - amelyben az EUB visszautalt a Dansk Rørindustri ügy fenti érvelésére, amely szerint a hiányos és félrevezető információ átadása (az adott ügyben adatkérésre) nem valódi együttműködés, tehát nem eredményezhet engedékenységet. Az Erste Group kontra Bizottság egyesített ügyekben - C-125/07.P., C-133/07.P., C-135/07.P., C-137-07.P. - hozott EUB ítélet szintén visszautalt a Dansk Rørindustri ügyre, illetve kifejtette, hogy egy pusztán megerősítő jellegű előadás, illetve a hiányos előadás miatt nem alapozhat meg engedékenységet.
- [59] Az I. rendű felperes felülvizsgálati ellenkérelmében az érdemi alperesi határozat bírságot kiszabó részének és a bírságcsökkentés iránti kérelmek tárgyában hozott végzések megsemmisítését elrendelő és az alperest e körben új eljárás lefolytatására kötelező ítéleti rész hatályában fenntartását kérte, mivel azok nem sértik az alperesi felülvizsgálati kérelemben felhívott jogszabályokat.
- [60] A III. rendű felperes felülvizsgálati ellenkérelmében az érdemi alperesi határozat bírságot kiszabó részének és a bírságcsökkentés iránti kérelmek tárgyában hozott végzés megsemmisítését elrendelő és az alperest e körben új eljárás lefolytatására kötelező ítéleti rész hatályában fenntartását kérte. Álláspontja szerint az elsőfokú bíróság ítéletének az alperes által támadott része nem jogszabálysértő és nem tér el a hivatkozott joggyakorlattól.

A Kúria döntése és jogi indokai

- [61] A III. rendű felperes felülvizsgálati kérelme nem alapos, az alperes felülvizsgálati kérelme alapos.
- [62] A Kúria a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 115. § (2) bekezdése alapján alkalmazandó Kp. 108. § (1) bekezdésében foglaltakból következően a jogerős ítéletet a felülvizsgálati kérelmek keretei között vizsgálta felül. Az I. rendű és a II. rendű felperesek felülvizsgálati kérelmet, valamint csatlakozó felülvizsgálati kérelmet nem terjesztettek elő, ezért a rájuk vonatkozó ítéleti rendelkezések vizsgálata nem képezte a felülvizsgálati eljárás tárgyát.
- [63] A Kp. 120. § (5) bekezdésére figyelemmel a felülvizsgálati eljárásban bizonyítás felvételének nincs helye, a Kúria a felülvizsgálati kérelem elbírálása során a jogerős határozat meghozatalakor rendelkezésre álló iratok és bizonyítékok alapján dönt.
- [64] Az elsőfokú bíróság a jogsértés megállapíthatóságának kérdése körében a tényállást

törvényesen állapította meg, helyesen hívta fel az alkalmazandó jogszabályokat és helytálló jogi következtetésre jutott.

- [65] A Tpv. 11. § (1) bekezdése szerint tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.
- [66] A vállalkozások közötti megállapodások, összehangolt magatartások versenyjogi megítélésének kiindulópontja az az elvárás, hogy a vállalkozások a piaci döntéseiket önállóan hozzák meg, mellőzve a más piaci szereplőkkel akarategységben tanúsított piaci magatartást. Ugyanez vonatkozik a közbeszerzési piac résztvevőire is, az ajánlattevőknek az ajánlataik tartalmát és a közbeszerzési eljárások során tanúsított magatartásaikat önállóan kell meghatározniuk.
- [67] Az önállóság e követelménye szigorúan tiltja, hogy a gazdasági szereplők közvetlenül vagy közvetve felvegyék egymással a kapcsolatot annak érdekében, hogy befolyásolják egy tényleges vagy lehetséges versenytárs piaci magatartását, vagy hogy az ilyen versenytárs előtt felfedjék az általuk elhatározott vagy tanúsítani kívánt piaci magatartást {C-74/14. Eturas és társai ítélet (ECLI:EU:C:2016:42) [27]}.
- [68] Az uniós és a magyar versenyjog szerint a versenykorlátozó megállapodások tilalma alá a független, önálló gazdasági egységet képező vállalkozások tartoznak. A magyar versenyjog mindezt a Tpv. 11. § (1) bekezdés második mondatában deklarálja.
- [69] Mind az uniós, mind a magyar joggyakorlatban felmerült már az a kérdés, hogy több vállalkozás mikor alkothat egy gazdasági egységet.
- [70] A EUB Centrafarm kontra Sterling Drug ügyben (C-15/74. Centrafarm BV és Adriaan de Peijper kontra Sterling Drug Inc., ítélet, ECLI:EU:C:1974:114) hozott ítélet szerint az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdése nem alkalmazható „az ugyanahhoz az érdekeltséghez, konzernhez tartozó, anya-leányvállalkozása viszonyában, ha a vállalkozások olyan gazdasági egységet alkotnak, amelyben a leányvállalkozás nem határozhatja meg szabadon piaci magatartását és a megállapodás vagy a magatartás pusztán a vállalkozások közötti feladatok belső elosztásával kapcsolatos.
- [71] A kiemelt ítéletből következően a gazdasági egység megállapíthatóságához egyrészt az szükséges, hogy a vállalkozások között álljon fenn irányítási viszony, másrészt az irányított társaság ne folytathasson önálló üzletpolitikát. Ez nyilvánvalóan nem jelenti azt, hogy bizonyos döntéseket ne hozhatna meg önállóan az irányított társaság, a lényegi hangsúly azon van, hogy az irányító társaság hozza meg az irányított társaság piaci magatartását befolyásoló stratégiai döntéseket.
- [72] A Fúziós Rendeletből következően az irányítás alapulhat különösen tulajdonosi, szavazati többségen, vagy a vezető testület tagjai többségének kinevezési jogán.
- [73] Az EUB döntésekben - C-73/95. P. Viho Europe BV kontra Európai Közösségek Bírósága, ítélet, ECLI:EU:C:1996:405 - kikristályosodott bírói gyakorlat alapján a 100 %-os tulajdoni rész megvalósulása esetén megdönthető vélelem áll fenn amellet, hogy a leányvállalkozás magatartása betudható az anyavállalatnak.
- [74] Az Összefonódási közlemény 20. pontjából következően az Európai Bizottság azonban nem járhat el teljesen automatikusan az anyavállalattal szemben, a vélelem megdöntésére előadott hivatkozásokat mindig alapos vizsgálat alá kell vetnie.
- [75] A tényleges irányítási helyzet fennállásához mind a Összefonódási közlemény 59. pontja, mind a Tpv. megköveteli a kisebbségi részesedés fennállását.

- [76] A Tpv. 15. § (2) bekezdése a Tpv. 23. § (2) és (3) bekezdése szerinti irányítás fogalomra alapítva határozza meg a vállalkozáscsoport fogalmát.
- [77] A Tpv. 15. § (2) bekezdés alapján egy vállalkozáscsoportba tartozik a vállalkozás azokkal a vállalkozásokkal,
- a) amelyeket a 23. § (2) vagy (3) bekezdésében foglaltak szerint önállóan irányít;
 - b) amelyek az a) pont szerint irányítják;
 - c) amelyeket a b) pont szerinti vállalkozás az a) pont szerint irányít;
 - d) amelyeket az a)-c) pont szerinti vállalkozások és a vállalkozás közül kettő vagy több közösen irányít.
- [78] A Tpv. 23. § (2) bekezdése alapján e törvény alkalmazásában közvetlen irányítással rendelkezik egy vállalkozás vagy több vállalkozás közösen, ha
- a) a másik vállalkozás többségi szavazati jogot biztosító üzletrészeivel, részvényeivel, illetőleg a szavazati jogok több mint ötven százalékával rendelkezik, vagy
 - b) jogosult a másik vállalkozás vezető tisztségviselői többségének kijelölésére, megválasztására vagy visszahívására, vagy
 - c) szerződés alapján jogosult a másik vállalkozás piaci magatartásának meghatározó befolyásolására, vagy
 - d) a másik vállalkozás piaci magatartásának meghatározó befolyásolására ténylegesen képessé válik.
- [79] Az idézett rendelkezésekből megállapíthatóan a kisebbségi részesedés melletti tényleges irányítás nem sorolható be a Tpv. 23. § (2) bekezdéseinek a)-c) pontjai alá, az a d) pont alá esik.
- [80] A Tpv. 23. § (2) bekezdés a)-c) pontjai szerinti közvetlen irányítási jogok fennállására a III. rendű felperes nem hivatkozott.
- [81] A Kúria kiemeli, hogy a Tpv. 23. § (2) bekezdés d) pont egy olyan tényleges irányítást takar, amely jogilag megfogható és tartós döntésbefolyásolást eredményez, ehhez az eseti döntésekbe való beleszólás lehetősége nem elegendő. Ilyen objektív helyzetet pedig csak kisebbségi részesedés vagy tartós függőséget eredményező szerződés teremthet, amely a jelen ügyben nem volt megállapítható. A felperesek által hivatkozott bizományosi szerződés, szolgáltatási szerződés, viszonteladói szerződés, tanácsadási szerződés nem eredményezett tényleges és tartós döntésbefolyásolási képességet, tekintettel arra, hogy az azokban foglaltaktól el lehetett térni. A felperesek nem igazolták továbbá azt sem, hogy ne lett volna önálló üzletpolitikájuk. Sőt, a közbeszerzéseken történő önálló ajánlattétel éppen az önálló üzletpolitika meglétét igazolja.
- [82] Az I. és III. rendű felperesek közös munkavállalójaként történő foglalkoztatásból eredő utasítási jog sem alapozhat meg a Tpv. 23. § (2) bekezdés d) pontja szerinti tényleges irányítást, mivel a munkáltatói utasítás csak az adott vállalkozás alkalmazottjakénti tevékenységre terjed ki, a másik vállalkozás piaci magatartásának meghatározására nem.
- [83] A Kúria hangsúlyozza, hogy az alperes az érdemi alperesi határozatban közbeszerzési kartellben való részvétel miatt állapította meg a felperesek terhére jogsértést. Ebből következően a Tpv. 11. § (1) bekezdése alkalmazhatóságának azon feltétele, hogy a vizsgált egyeztetésekre versenyjogi szempontból egymástól független vállalkozások között került sor, az érintett közbeszerzési eljárásokra tekintettel vizsgálandó. Az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg, hogy a jogsértés szempontjából annak van döntő jelentősége, hogy a felperesek az érintett piacon nem egy vállalkozáscsoportként jelentek meg, hanem önállóan nyújtottak be ajánlatot, amely tényből is a felperesek függetlenségére lehet következtetni. Mindezen tényeket a III. rendű felperes sem cáfolta a felülvizsgálati kérelmében.
- [84] Az elsőfokú ítélet fenti jogértelmezése összhangban áll a Kúria Kfv. VI.39.085/2021/5. számú határozatával, különösen a [21]-[22] és [24] bekezdésekben kifejtettek értelmezésével, e

tekintetben a III. rendű felperes érdemi cáfolatot nem adott.

- [85] A Kúria rámutat arra, hogy az elsőfokú bíróság a Tpvt. 23. § (2) bekezdés d) pontjának értelmezése során figyelemmel volt a d) pontot beiktató 2020. évi CXXXVIII. törvény 9. §-ához fűzött miniszteri indoklásra, amelyből szintén arra a következtetésre lehetett jutni, hogy a tényleges irányítás akkor állapítható meg, ha az jogilag megfogható. Tévesen tehát hivatkozott arra a III. rendű felperes, hogy az Alaptörvény 28. cikk szerinti értelmezéssel más következtetésre lehetett volna jutni.
- [86] Az Összefonódási közlemény 20. pontjából valóban az következik, hogy a gazdasági kapcsolatok, a gazdasági függés is az irányítás megszerzéséhez vezethet, lényeges azonban, hogy az így megszerzett irányítás tartós legyen és döntő, meghatározó befolyásolás gyakorlását tegye lehetővé. A meghatározó befolyásolás képessége a vállalkozás stratégiai üzleti döntései meghatározásának, alakításának képességét jelenti, amelynek fennállása nem volt megállapítható.
- [87] Az elsőfokú bíróság az Összefonódási közlemény 10. pont utolsó mondatának angol, francia és magyar nyelvű szövegváltozatait összevetette, és a 10. pontban foglalt szöveg egészére tekintettel állapította meg az utolsó mondat tartalmát és az alapján jutott arra a következtetésre, hogy alaptalanul hivatkozott a III. rendű felperes a különböző nyelvi szövegváltozatok közötti eltérésre. A III. rendű felperes hivatkozásával ellentétben az elsőfokú bíróság részletes indokát adta annak, hogy a 10. pont utolsó mondatára vonatkozó felperesi értelmezést miért nem fogadta el, illetőleg, hogy miért mellőzte az ahhoz kapcsolódóan előterjesztett bizonyítási indítványokat.
- [88] A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a rendelkezésre álló bizonyítékok okszerű és a logika követelményeinek megfelelő értékelésével, illetőleg a Tpvt. 23. § (2) bekezdés d) pontjának és a Tpvt. 15. §-ának jogszerű és a kúriai joggyakorlattal összhangban álló értelmezésével jutott arra a következtetésre, hogy az I., a II. és a III. rendű felperesek egymástól független vállalkozásnak, önálló gazdasági egységnek minősülnek, így a felperesek közötti megállapodásokra a Tpvt. 11. §-a alkalmazható volt.
- [89] Kirívó okszerűtlenség hiányában a felülvizsgálati eljárás keretében nem volt lehetőség a bizonyítás adatainak ismételt egybevetésére és értékelésére. Ugyanez a megállapítás tehető az eljárás bíróság által mellőzött szakértői bizonyítás, minisztériumi megkeresés körében a jogerős ítélet megfelelő indokolást adott e bizonyítási indítvány mellőzése tekintetében is.
- [90] Az uniós jogszabályok hatékony és egységes alkalmazásának biztosítása érdekében a tagállami bíróságok jogosultak az EUB-hoz fordulni, hogy annak értelmezése által az adott uniós jogi rendelkezés(ek) jelentéstartama pontosan meghatározásra kerüljön. Az EUMSZ 267. cikk (3) bekezdése szerint, ha egy tagállam olyan bírósága előtt folyamatban lévő ügyben merül fel uniós jogi rendelkezés értelmezésére vonatkozó kérdés, amelynek határozatai ellen a nemzeti jog értelmében nincs jogorvoslati lehetőség, e bíróság köteles az EUB-hoz fordulni. E kötelezettség alól az EUB CILFIT és társai ítélete értelmében a tagállami bíróság akkor mentesül, ha (1.) a felmerült kérdés nem releváns, (2.) a szóban forgó uniós jogi rendelkezést az EUB már értelmezte, vagy (3.) az uniós jog helyes alkalmazása annyira nyilvánvaló, hogy az semmilyen ésszerű kétségnek nem enged teret (283/81. sz. CILFIT és társai ítélet, EU:C:1982:335, 21. pont). Abban az esetben, ha a végső fokon eljáró bíróság előtt e helyzetek valamelyike felmerül, nem köteles az EUB-hoz fordulni még akkor sem, ha az uniós jog értelmezésére vonatkozó kérdést az előtte folyamatban lévő eljárásban részt vevő valamelyik fél veti fel (C-561/19. sz. Consorzio Italian Management ítélet, ECLI:EU:C:2021:799, 57. pont).
- [91] Mivel a jogi értékeléshez segítségül hívott uniós jog megfelelő értelmezését illetően - a CILFIT-kritériumokra tekintettel - nem merült fel ésszerű kétség, és mivel a feltenni kívánt kérdések lényegében az ügy érdemi eldöntésére vonatkoztak, a Kúria nem tartotta

szükségesnek, hogy az EUB-nál előzetes döntéshozatali eljárást kezdeményezzen. E körben a Kúria arra is figyelemmel volt, hogy az érdemi alperesi határozat – a fentiek szerint – a Tpvt. rendelkezéseinek megfelelt, továbbá, hogy a III. rendű felperes nem cáfolta az elsőfokú bíróság erre vonatkozó megállapításait.

- [92] A fent kifejtettekre tekintettel a Kúria megállapította, hogy az elsőfokú bíróság jogszerűen utasította el a III. rendű felperes keresetét, ezért a Kúria e körben az elsőfokú ítéletet a Kp. 121. § (2) bekezdése alapján hatályában fenntartotta.
- [93] Az elsőfokú bíróság az engedékenység alkalmazhatósága körében helytállóan állapította meg a tényállást, helyesen hívta fel az alkalmazandó jogszabályokat, azonban téves jogértelmezése okán jogszerűtlen következtetésre jutott.
- [94] A Tpvt. XI. fejezetében szabályozott engedékenységi politika célja, hogy arra sarkallja a piaci szereplőket, hogy ne vegyenek részt kartellezésben, amennyiben azonban abban mégis részt vesznek, azt a többi tagot megelőzően jelentsék be a hatóságnak. Az engedékenység jogintézménye - szigorú feltételek teljesülése esetén - lehetőséget ad a kartellező vállalkozások számára a Gazdasági Versenyhivatallal való együttműködés esetén a versenyfelügyeleti bírság alól történő teljes vagy részleges mentesülésre. A szabályozás mögött az a jogpolitikai cél húzódik, hogy a titkos kartellek és a vételi vagy eladási árak rögzítésére irányuló egyéb törekvések rendkívül károsan befolyásolják a piac normál működését. A legsúlyosabb versenyjogi jogsértésnek minősülnek, ezért kiemelten üldözendők, titkosságuk folytán azonban nagyon nehéz feltárni ezeket. Piacromboló hatásuk miatt e jogsértések felderítéséhez és megszüntetéséhez fűződő közérdek fontosabb, mint a kartell és a nem versenytársak közötti árrögzítésre irányuló egyéb jogsértések feltárását lehetővé tevő, abban részes vállalkozás megbírságolásához fűződő közérdek. Az engedékenységi politika arra apellál, hogy a titkos megállapodásoknak lehetnek olyan résztvevői, akik hajlandóak lennének részvételüket megszüntetni, és a kartell és egyéb, nem versenytársak közötti árrögzítésre irányuló jogsértések létezéséről, működéséről információkat szolgáltatni, ha nem tartanának a magatartásuk miatt őket fenyegető versenyfelügyeleti szankcióktól. A versenyhatósággal együttműködő vállalkozások a Tpvt.-ben meghatározott feltételek fennállása esetén mentesülhetnek az egyébként kiszabásra kerülő versenyfelügyeleti bírság egésze, vagy annak egy része alól, amelyet engedékenységi kérelem előterjesztésével kezdeményezhetnek.
- [95] Az engedékenység alkalmazásának szabályait rögzítő Tpvt. 78/A. § (1) bekezdése szerint az eljáró versenytanács a bírság kiszabását mellőzi vagy a bírságot csökkentti annak a vállalkozásnak a tekintetében, amely az e törvényben meghatározott módon feltárja a Gazdasági Versenyhivatalnak a 11. §-ba, illetve az EUMSZ. 101. cikkébe ütköző kartellt vagy a közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére irányuló más megállapodást vagy összehangolt magatartást (a továbbiakban a 78/A-78/C. § alkalmazásában: jogsértés) és az abban való részvételét. A Tpvt. 78/A. § (7) bekezdése alapján a bírság mellőzésének, csökkentésének, illetve a (6) bekezdés alkalmazásának további feltétele, hogy a vállalkozás, amelyre a kérelem vonatkozik
- b) a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig jóhiszeműen, teljes mértékben és folyamatosan együttműködjön a Gazdasági Versenyhivatallal, így különösen
 - ba) továbbra is rendelkezésre áll bármely olyan kérdés megválaszolása céljából, amely hozzájárulhat a tényállás megállapításához,
 - bb) biztosítja, hogy vezető tisztségviselői, alkalmazottai, megbízottjai vagy a felette ténylegesen irányítást gyakorló személyek a Gazdasági Versenyhivatal rendelkezésére álljanak, és észszerű erőfeszítéseket tesz annak érdekében, hogy korábbi vezető tisztségviselői, alkalmazottai, megbízottjai vagy a felette ténylegesen irányítást gyakorló személyek meghallgatás céljából a Gazdasági Versenyhivatal rendelkezésére álljanak,

bc) tartózkodik a vonatkozó információk vagy bizonyítékok megsemmisítésétől, meghamisításától vagy elrejtésétől.

- [96] A kiemelt rendelkezésekből következően a bírság akkor mellőzhető, ha az engedékenységi kérelmező megfelel a Tpvt. 78/A. § (1) bekezdésben meghatározott feltételnek, nevezetesen, a kartellt, annak működését és az abban való részvételét feltárja. Azonban a Tpvt. 78/A. § (7) feltétele további feltételeket is meghatároz a bírság mellőzés, csökkentés feltételeként, a b) pontban rögzíti az alperessel való, egészen a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig tartó jóhiszeműen, teljes mértékben és folyamatos együttműködést, a ba)-bc) pontokban részletezi, hogy a jogalkotó különösen milyen aktív és passzív magatartást vár el az együttműködés körében az engedékenységi kérelmezőtől.
- [97] Valamennyi közigazgatási hatósági eljárásban általános elvárás a jóhiszeműség és együttműködés, az ügyfél köteles jóhiszeműen eljárni, az eljárás többi résztvevőjével és a hatósággal is együttműködni. Az ügyfél magatartása nem irányulhat a hatóság megtévesztésére, az eljárás indokolatlan késleltetésére, ügyféli jogaival nem élhet vissza. Ez tehát egy generális kötelezettség, amelynek teljesítéséért cserébe kedvezmény nem jár, viszont megsértése eljárási szankciót, jellemzően eljárási bírságot vonhat maga után.
- [98] A bírságkiszabás körében a Tpvt. 78. § (3) bekezdés kimondja, hogy a bírság összegét az eset összes körülményeire – így különösen a jogsérelem súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértéssel elért előnyre, a jogsértő piaci helyzetére, a magatartás felróhatóságára, az eljárást segítő együttműködő magatartására, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására, gyakoriságára – tekintettel kell meghatározni.
- [99] Enyhítő körülményként az általános ügyféli együttműködési kötelezettséget meghaladó, az eljárást előrevívő, így különösen a tényállás feltárását, az eljárás gyors befejezését segítő együttműködő magatartás vehető figyelembe. Ez már nem egy általános kötelezettsége az ügyfélnek, hanem egy olyan lehetőség, amellyel, ha él, azt a bírságkiszabás körében a javára enyhítő körülményként lehet figyelembe venni az adott ügyben.
- [100] A bírságkiszabás körében enyhítő körülményként figyelembe veendő eljárást segítő együttműködő magatartásnál magasabb szintű együttműködést ír elő az engedékenység alkalmazhatóságának feltételeként a jogalkotó a Tpvt. 78. § (1) bekezdés b) pontjában, mégpedig a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig tartó jóhiszemű, teljeskörű, folyamatos együttműködést, annak konkrét tartalmát is meghatározva. Ez sem általános elvárás, nem teljesítése nem jár szankcióval, következménye az, hogy az ügyfél engedékenységi kedvezményben nem részesül.
- [101] Az engedékenység alkalmazásának feltételül szabott együttműködés és a bírságkiszabás során értékelendő együttműködés tehát nem azonos kategóriák. A két együttműködési forma közötti lényegi különbség, hogy az engedékenységi kérelmező csak akkor részesülhet a jogalkotó által biztosított kiemelt kedvezményben, ha teljes egészében megfelel a vele szemben támasztott jogszabályi feltételeknek. Ha a jogalkotó által meghatározott feltételnek nem felel meg, a kiemelt kedvezményt nem kapja meg, és akkor az általános szabályok szerint szabnak ki vele szemben bírságot. Ez esetben, ha az eljárás alá vont személy az általános ügyféli együttműködési szinten túl segíti a hatóság munkáját, akkor az bírságcsökkenést eredményezhet a számára.
- [102] A Tpvt. rendszerében tehát eltérő jogi alapon, más-más normaszöveg által szabályozottan, egymással nem keverhető tartalmú együttműködési fajták találhatók. A jóhiszemű, együttműködő magatartás az ügyfél kötelessége minden eljárásban, ehhez képest a Tpvt. 78. § (3) bekezdésében szabályozott eljárást segítő együttműködő magatartás és a 78/A. § (7) bekezdés b) pontja szerinti, a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig tartó jóhiszemű, teljes

mértékű és folyamatos együttműködés más-más, ám egymáshoz képest is többlettartalommal bíró ügyféli jogosultság meghatározott kedvezmény fejében.

- [103] Az elsőfokú bíróság az együttműködés különböző tartalmi elemeit összemosta, amikor az ítélete [45] bekezdésében az engedékenységek alkalmazásának feltételeként együttműködési kötelezettségről, illetve ilyen kötelezettség megsértésének súlyáról foglalt állást. Ez a kiindulópontja alapjaiban téves, mivel az engedékenységi kérelmező esetében nem egy kötelezettség teljesítéséről van szó. Az engedékenységek biztosításának feltételeinek nem teljesítése szankciót nem von maga után, a kedvezmények nem biztosítása szankciónak nem tekinthető.
- [104] Mindezekre tekintettel alapos volt az alperesnek a téves jogértelmezést állító felülvizsgálati kérelme. A Kúria a jogértelmezést a fentiek szerint elvégezte, azonban a bizonyítékok értékelését az elsőfokú bíróság helyett nem végezhetette el, mert azzal az elsőfokú bíróság hatáskörét vonta volna el.
- [105] A kifejtettekre tekintettel Kúria a jogerős ítéletnek a bíróság megfizetésére kötelező rendelkezését megsemmisítő, és a végzés1-et és a végzés2-t megsemmisítő rendelkezéseit a Kp. 121. § (1) bekezdés a) pontja alapján hatályon kívül helyezte, az elsőfokú bíróságot e körben új eljárás lefolytatására és új határozat hozatalára utasította.
- [106] Az új eljárás során az elsőfokú bíróságnak a fenti jogértelmezés szem előtt tartásával kell elvégezni a bizonyítékok értékelését, majd annak eredménye alapján kell döntenie abban, hogy az alperes jogszerűen állapította-e meg a döntéseiben, hogy az I. és III. rendű felperesek esetében az engedékenységek alkalmazhatóságának, jelen esetben a bíróság csökkentésének a feltétele nem áll fenn.

A döntés elvi tartalma

- [107] *A Tptv. 23. § (2) bekezdés d) pontja egy olyan irányítást takar, amely jogilag megfogható, tartós és tényleges döntésbefolyásolást eredményez; az eseti döntésekbe való beleszólás lehetősége ennek megállapításához nem elegendő.*
- [108] *Az engedékenységek esetében a teljeskörű, jóhiszemű és folyamatos együttműködés a bíróság mellőzésének vagy csökkentésének a feltétele, nem pedig a bíróságkiszabás során mérlegelendő körülmény.*

Záró rész

- [109] Az elsőfokú ítélet részbeni hatályában fenntartására figyelemmel az alperes e körben felmerült költségeinek megfizetésére a felperes a Kp. 35. § (1) bekezdése folytán alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján köteles. A Kúria az alperes részére megállapított felülvizsgálati perköltséget a részbeni pernyertességéhez igazodóan igényelt összeghez képest arányos összegben állapította meg, mivel az nem volt eltúlzott.
- [110] A Kúriának a felülvizsgálati illeték viselésére és mértéke vonatkozó rendelkezése az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 39. § (1) bekezdésén, 50. § (1) bekezdésén, a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 101. § (1) bekezdésén és 102. § (1) és (6) bekezdésein alapul, a III. rendű felperesnek az illetéket az állami adó- és vámhatóság által közzétett 10032000-01070044-09060018 számú illetékbevételei számlára kell megfizetnie.
- [111] A Kúria 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) bekezdés e)

Kfv. VI.37.359/2023/11.

pontja alapján tájékoztatja a III. rendű felperest, hogy az illeték megfizetése során az illetékfizetési kötelezettséget tartalmazó jogerős bírósági határozatot hozó bíróság megnevezését, a bírósági ügyszámot, valamint az adóazonosító számot közleményként fel kell tüntetni.

[112] A Kúria a fizetendő illeték esedékességének időpontját az Itv. 78. § (4) bekezdése alapján határozta meg.

[113] Az elsőfokú ítélet részbeni hatályon kívül helyezésére figyelemmel a III. felpereseknek és az alperesnek a felülvizsgálati eljárásban e körben felmerült költségének összegét a Kp. 110. § (3) bekezdése alapján megállapította azzal, hogy annak viseléséről az új határozatot hozó bíróság dönt.

[114] A Kúria határozata elleni felülvizsgálat lehetőséget a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

[115] A Kúria a felülvizsgálati kérelmet a felek kérelmére, a Kp. 115. § (2) bekezdése folytán alkalmazandó Kp. 107. § (1) bekezdése alapján tárgyaláson bírálta el.

Budapest, 2023. szeptember 14.

Dr. Vitál-Eigner Beáta sk.
a tanács elnöke

Dr. Rák-Fekete Edina sk.
sk.
előadó bíró

Dr. Kurucz Krisztina
bíró

Dr. Bernáthné dr. Kádár Judit sk.
bíró

Dr. Horváth Tamás sk.
bíró