

V é g z é s

A Fővárosi Törvényszék a [...] ügyvéd által képviselt [...] kérelmezőnek - a dr. László Ildikó Katalin ügyvéd (1245 Budapest 5., Pf.: 1036) által képviselt **Gazdasági Versenyhivatal** (Budapest) kérelmezett ellen közigazgatási végzés bírósági felülvizsgálata iránt indított nemperes eljárásban kérelmező kérelmét **elutasítja**.

Kötelezi a bíróság kérelmezőt, hogy illetékes adóhatóság külön felhívására utólag fizessen meg 10.000.-Ft, (azaz Tízezer forint) nemperes eljárási illetéket,

A végzés ellen további jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s :

A Gazdasági Versenyhivatal 2010. május 6-án jelentős piaci erővel való visszaélés tilalmának feltételezett megsértése miatt versenyfelügyeleti eljárást indított kérelmező ellen mivel észlelte, hogy kérelmező valószínűsíthetően megsértette a 2005. évi CLXIV. tv. (Kertv.) 7. § (1) bekezdését, valamint (2) bekezdésének a., c. és f. pontjait.

Az elsőfokon eljáró hatóság a 2011. augusztus 5-én kelt, Vj-047-158/2010. számú végzésével az eljárást kiterjesztette a kérelmező által alkalmazott ún. teljesítményarányos bónuszrendszer - beleértve a teljesítményarányos bónuszok stabil és dinamikus részét - általános vizsgálatára, annak a kérelmező általi első alkalmazásától kezdődően az alkalmazás folytonosságának fennállása miatt 2011-ig, mivel a kérelmező valószínűsíthetően úgy alkalmazta és alkalmazza a teljesítményarányos bónuszrendszer stabil részét, hogy annak tényleges forgalomösztönző mivolta megkérdőjelezhető, továbbá az is valószínűsíthető, hogy a kérelmező által alkalmazott teljesítményarányos bónusz dinamikus része esetén is csak részben azonosítható annak forgalomösztönző funkciója.

A vizsgáló az eljárás kiterjesztésével egyidejűleg a 2011. augusztus 5-én kelt, Vj-047-159/2010. számú végzésével kérelmezőt 2011. augusztus 22-i határidővel adatszolgáltatásra kötelezte.

Kérelmező a 2011. augusztus 23-án küldött levelében az adatszolgáltatási határidő 2011. szeptember 7-ig történő meghosszabbítását kérte arra hivatkozással, hogy a bekért dokumentumok összegyűjtése és becsatolása időigényes, a végzésben megadott határidőn belül teljesíthetetlen. Kérelmező a beadványában vállalta, hogy az adatszolgáltatási kötelezettségének az általa kérelmezett időpontig eleget tesz.

A vizsgáló a 2011. augusztus 24-én kelt, Vj-047-161/2010. számú végzésével a határidőhosszabbítási kérelemnek helyt adott.

Ezt követően kérelmező az adatszolgáltatását a meghosszabbított határidőt túllépve 2010. szeptember 13-án igazolási kérelem előterjesztése mellett nyújtotta be.

A vizsgáló ezt követően észlelte, hogy kérelmező nem teljesítette a Vj-047-159/2010. számú adatkérő végzés 8. pontjában foglalt azon kötelezettségét, hogy 2011. július 31. napjáig bezárólag a teljesítményarányos bónuszrendszer alkalmazásával érintett beszállítója összes évenkénti egyedi aláírt szerződését, valamint a szerződéskötések kapcsán készült tárgyalási jegyzőkönyveket küldje meg. Ezen túlmenően a Vj-047-159/2010. számú adatkérő végzés 4., 5. és 6. pontjaiban minden egyes évre és beszállítóra teljesítményarányos bonusz stabil és dinamikus részével kapcsolatos árbevételi adatokra vonatkozó feltett kérdésekre hiányos, a 7. pontban foglalt - a célforgalom elmaradása esetére az eljárás alá vont teljesítményarányos bonuszból származó árbevételére vonatkozó - kérdésre pedig ellentmondásos válaszokat adott a kérelmező.

Erre tekintettel a vizsgáló a 2011. szeptember 14-én kelt, Vj-047-165/2010. számú végzésével kérelmezőt többek között az ellentmondások tisztázására és a hiányzó adatok szolgáltatására kötelezte.

A vizsgáló a 2011. november 3-án kelt, Vj-047-203/2010. számú végzésével elutasította a kérelmező által előterjesztett igazolási kérelmet.

Fentiek alapján a vizsgáló a 2011. szeptember 19-én kelt, Vj-047-167/2010. számú végzésével kérelmezővel szemben 16.842.400.-Ft eljárási bírságot szabott ki.

A végzés indoklása szerint kérelmező alapos ok nélkül tagadta meg a GVH 2011. augusztus 5-én kelt, Vj-047-159/2010. számú adatkérő végzésének 8. pontjában foglalt azon kötelezettségének teljesítését, hogy 2011. július 31-ig bezárólag a teljesítményarányos bónuszrendszer alkalmazásával érintett beszállítójának az összes évenkénti egyedi aláírt szerződését, valamint a szerződéskötések kapcsán készült tárgyalási jegyzőkönyveket beküldje, továbbá alapos ok nélkül hiányos adatszolgáltatást küldött be a fenti végzés 4., 5. és 6. pontjára feltett kérdésekre, holott a részteljesítésen alapuló bónuszelszámolásra vonatkozóan az eddig rendelkezésére álló adatok alapján válaszolhatott volna, valamint alapos ok nélkül fogalmazott meg a korábbi állításával ellentmondó állításokat a végzés 7. pontjában foglalt kérdésben. A végzés szerint a kérelmező, ezen magatartása a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányult, ugyanakkor az eljárás elhúzódásához vezetett.

A végzés ellen kérelmező fellebbezést terjesztett elő, melynek eredményeképpen a kérelmezett a Vj-047-223/2010. számú végzésével a Vj-047-167/2010. számú végzését, annak helyes indokai és következtetései alapján helybenhagyta.

A végzések ellen kérelmező bírósági felülvizsgálatot kezdeményezett, melyben kérte a Vj-047-167/2010. számú, eljárási bírságot kiszabó végzés megsemmisítését arra hivatkozva, hogy az megalapozatlan és jogsértő.

A kérelem indoklásában hivatkozott arra, hogy az eljárás elhúzódsának egyetlen oka az, hogy a GVH 2010. november 17. és 2011. június 21. közötti több mint nyolc hónapban semmit sem tett az ügyben. Ugyanakkor a GVH összesen hét napot adott a nyári szabadságolások kellős közepén az adatszolgáltatásra, illetve a bírságolás idő előtt történt.

Hivatkozott továbbá kérelmező az igazolási kérelme elbírálása körüli törvénytelenésekre, illetve arra, hogy a végzés megalapozatlanul hivatkozott a kérelmező által szolgáltatott nyilatkozatok ellentmondásosságára. Kérelmező álláspontja szerint nem tagadta meg az adatszolgáltatást és az gyakorlatilag nem is volt hiányos. Kérelmező szerint az eljárásra jellemző volt a jogellenes prekonceptió.

Kérelmező hivatkozott továbbá az igazolási kérelmével kapcsolatos kérelmezetti jogsértésre is.

Kérelmezett a kérelem elutasítását kérte arra hivatkozva, hogy a végzések megalapozottak és jogszerűek.

A kérelem **nem alapos**.

A **Tpvt. 44. §-a** alapján a versenyfelügyeleti eljárásra - a törvényben meghatározott szűk körű kivételtől eltekintve - a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) rendelkezéseit kell alkalmazni.

A **Tpvt. 61. § (1) bekezdése** szerint az ügyféllel szemben eljárási bírság szabható ki, ha az eljárás során olyan cselekményt végez, vagy olyan magatartást tanúsít, amely a valós tényállás feltárásának meghiúsítására irányul vagy azt eredményezi.

A **Tpvt. 61. § (4) bekezdése** alapján az eljárási bírság kiszabásánál a hatóság a jogellenes magatartás súlyát, a felróhatóság mértékét, az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait veszi figyelembe.

A **Tpvt. 65. § (2) bekezdése** alapján a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács felhívására az ügyfél köteles közölni az érdemi döntéshez szükséges adatokat, ideértve a személyes adatokat is. Az ügyfél jogsértést beismertő nyilatkozatot nem köteles tenni, azonban az egyéb, rá nézve terhelő bizonyíték rendelkezésre bocsátását nem tagadhatja meg.

A **Ket. 50. § (1) bekezdése** értelmében a hatóság köteles a döntéshozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez nem elegendőek a rendelkezésre álló adatok, hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást folytat le.

A **Ket. 50. § (5) bekezdése** értelmében a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt.

A **Ket. 3. § (2) b) pontja** alapján a közigazgatási hatóság hivatalból állapítja meg a tényállást, határozza meg a bizonyítás módját és terjedelmét, ennek során nincs kötve az ügyfelek bizonyítási indítványaihoz, ugyanakkor a tényállás tisztázása szempontjából minden fontos körülményt figyelembe kell vennie.

A fenti jogszabályok alapján az eljárás során az eljáró hatóság diszkrécionális jogköre annak eldöntése, hogy milyen adatokat, tényeket kér be a tényállás felderítése körében. A becsatolt iratokból megállapítható volt, hogy a GVH által kiadott felhívások nem tartalmaztak érthetetlen, ellentmondó önmagában teljesíthetetlen, illetve az ügy tárgyával nyilvánvalóan nem összefüggést mutató felhívásokat.

Az eljárás ezen szakaszában nyilvánvalóan nincs olyan helyzetben az eljáró hatóság, hogy minden szempontból azonnal tisztában legyen azzal, hogy pontosan milyen tények, körülmények, adatok, információk szükségesek az adott döntéshez.

Pontosan ezt a célt szolgálja az adatkérési felhívás, hogy a hatóság ezek alapján döntsön az egyes bekért adatok relevanciájáról, vagy annak hiányáról.

Kérelmezőnek lehetősége van az érdemi döntés elleni jogorvoslatok során kifogásolni azt, ha a hatóság a tényállás tisztázási kötelezettsége körében rá nézve kirívóan alaptalan, jogellenes, vagy egyértelműen felesleges, többletköltséget jelentő adatszolgáltatási kötelezettséget rótt. Amennyiben bizonyíthatóan a hatóság ezen magatartása a kérelmezőnek kárt okozott, vagy egyéb módon hátrányos helyzetet eredményezett, úgy ezzel kapcsolatos igényeit a Ket. 4. § (2)-e alapján egy másik eljárásban érvényesítheti.

Az eljárás megindításáról és kiterjesztéséről szóló végzések alapján nem volt kimutatható az, hogy a kért adatszolgáltatások az eljárás tárgyával és céljával semmiféle közvetett vagy közvetlen összefüggést nem mutattak.

A tényállás felderítési kötelezettség egy logikai folyamat, vagyis az ügy tárgyával közvetett, vagy közvetlen összefüggést mutató tények, adatok, információk teljes körű feltárása szükséges, majd ezt követően kerül a hatóság abba a helyzetbe, hogy kiválaszthassa a döntés meghozatalához szükséges jogilag releváns tényeket. Elképzelhető e körben, hogy később a hatóság bizonyos körülményeket, tényeket, adatokat nem vesz figyelembe a döntésénél, ez a szelekció azonban az eljárás ezen szakaszában nyilvánvalóan még nem lehetséges. Pontosán az a lényege és értelme a tényállás felderítési kötelezettségnek, hogy a hatóság eldönthesse, hogy mely releváns tények és összefüggések azok, amelyek alapján a adott döntés meghozható. Nem jogellenes, ha a hatóság a vizsgálat kezdeti szakaszában bekért adatok egy részét utóbb nem találja a döntés szempontjából relevánsnak.

Az eljárás adott szakaszában az eljárás alá vont nem veheti át a hatóság jogkörét annak megítélésére, hogy az eljárás szempontjából milyen adatok a relevánsak,

A kialakult jogalkalmazói gyakorlat érthető okokból csak nagyon szűk körben kívánta lehetővé tenni a tényállás felderítési kötelezettségnek a kötelezett részéről történő esetleges negligálását.

E körben a kötelezett csakis abban az esetben mentheti ki magát a kötelezettség teljesítése alól, ha kétséget kizáróan bizonyítja, hogy az adatszolgáltatási felhívás értelmetlen, érthetetlen, ellentmondó, teljesíthetetlen, illetve az ügy tárgyával összefüggést nyilvánvalóan nem mutat.

Természetesen nem menti a kötelezettet az adatszolgáltatási vagy hiánypótlási kötelezettségek teljesítése alól az, hogy adott esetben ez többletmunkával, vagy többletköltségekkel jár, az eljárás alá vontnak ilyen esetben is teljesíteni kell a hatóság erre vonatkozó felhívását.

Közömbös az eljárás alá vont magatartásának értékelése szempontjából azon körülmény, hogy maga az eljárás rajta kívül álló okok miatt esetlegesen elhúzódik. Az eljárás alá vont nem mentheti ki a magatartását a hatóság esetleges késedelmére történő hivatkozással.

Maga kérelmező jelezte korábban a hatóság felé, hogy a kért adatokat csak a határidő meghosszabbítása esetén tudja benyújtani, vagyis a saját maga által vállalt határidőn belül sem tett eleget megfelelően a hatóság adatkérő felhívásának.

Kérelmező csak utóbb, a bírság kiszabását követően hivatkozott arra, hogy még az általa kért határidőn belül sem volt teljesíthető a felhívás.

Annak eldöntése, hogy milyen adatok szükségesek az adott szempontok és körülmények komplex kivizsgálásához, a hatóság diszkrecionális jogkörébe tartozik.

Kétségtelen, hogy kérelmező formálisan nem tagadta meg az adatkérő felhívás teljesítését, de - ahogy arra kérelmezett helytállóan hivatkozott - a teljes iratanyag-állományhoz (több, mint 100.000 oldal) képest csak elenyésző, reprezentatívnak egyáltalán nem minősíthető mennyiséget terjesztett elő, amely mennyiség nem volt alkalmas a vonatkozó kérelmezői gyakorlat komplex, a céloknak megfelelő felülvizsgálatára.

Maga kérelmező sem tagadta, hogy a kérelmezett által kért adatokat még a 2012. év elejére sem csatolta be teljes körűen !

Azon körülmény értékelése, hogy ellentmondásos volt-e kérelmező adatszolgáltatása és az azzal kapcsolatos nyilatkozata, kérelmezett kompetenciájába tartozó kérdés. Az ezzel kapcsolatos kérelmezetti álláspont kétséget kizáróan kérelmező nem cáfolta az eljárás során (e körben önmagában nem elegendő, ha a kérelmező csak állítja, hogy nem volt ellentmondás).

Kérelmező semmilyen módon nem bizonyította vagy valószínűsítette azon állítását, hogy kérelmezett jogsértő módon, előre meghatározott feltételezések - preconcepciók - mentén és érdekében folytatja le az eljárást.

Nem vette figyelembe a bíróság a döntésénél kérelmezőnek az igazolási kérelemmel kapcsolatos felvetéseit, miután erre nézve a hatóság részéről külön döntés született, illetve a bírságot nem a késedelem okán került sor.

A **Tpvt. 61. § (3) bekezdése** szerint a kiszabott eljárási bírság legkisebb összege 50.000,-Ft, legmagasabb összege vállalkozás esetében **az előző üzleti évben elért nettó árbevételének egy százaléka**, a vállalkozásnak nem minősülő természetes személy esetében 500.000,-Ft. Eljárási kötelezettség teljesítésére megadott határidő túllépése esetén az eljárási bírság napi összege vállalkozás esetében legfeljebb az előző üzleti évben elért nettó árbevétel egy napra jutó összegének egy százaléka. Az eljárási bírságot kiszabó végzés ellen külön jogorvoslatnak van helye, a kérelemnek a végrehajtásra halasztó hatálya van.

A **Ket. 61. § - a Tpvt. 44. §-a** alapján a versenyfelügyeleti eljárásban is alkalmazandó - **(4) bekezdése** szerint az eljárási bírság kiszabásánál a hatóság figyelembe veszi

- a) a jogellenes magatartás súlyát és a felróhatóság mértékét,
- b) az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait, továbbá
- c) az eljárási bírságnak ugyanabban az eljárásban történő ismételt kiszabása esetén az előző bírságotól számát és mértékét.

A mérlegelési jogkörben hozott hatósági döntés akkor tekinthető jogszerűnek, ha a közigazgatási szerv a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak és a határozat indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik.

Kérelmezett helytállóan értékelte a jogkövetkezmény mértékének mérlegelése során az eset összes körülményeit, így különös tekintettel volt a generális és speciális prevenció céljaira, vagyis arra, hogy - figyelembe véve a kérelmezői vállalkozás nagyságrendjét, árbevételét - mi az az összeg, milyen bírságnagyságrend az, ami adott esetben alkalmas lehet a további hasonló jogsértések megelőzésére.

Nyilvánvalóan ennek során mindig egyedileg kell a hatóságnak a döntését meghoznia, függetlenül a korábban más vállalkozásokkal szemben kiszabott bírságoktól.

A kiszabott bírság kérelmező előző évi nettó árbevételének, illetve a törvényi maximumnak is csak a töredékét teszi ki.

A jogalkotó érthető okokból nem kívánt különbséget tenni olyan alapon a jogkövetkezmények között, hogy a relatív vagy abszolút értékben kiemelkedő árbevétellel rendelkező vállalkozások esetén önmagában a kiszabni kívánt bírságösszeg nominálisan kiugró volta miatt ne lehessen az egyébként szükséges mértékű jogkövetkezményt alkalmazni.

Indokolt és érthető jogdogmatikai szempontból, hogy egy kiemelkedően magas árbevétellel és jövedelmezőséggel rendelkező vállalkozás esetén egész más nagyságrend lesz az, ami adott esetben kikényszerítheti az önkéntes jogkövetést a jövőre nézve.

Erre utal egyértelműen az, hogy a jogalkotó elsősorban százalékos mértékben és nem összegszerűen kívánta meghatározni a kiszabható bírságösszegeket, vagyis azokat a jogsértő vállalkozás árbevételeivel arányosan kívánta kiszabhatóvá tenni.

Míndezek alapján a bíróság megállapította, hogy kérelmezett a tényállást a megfelelő módon és a szükséges mértékben feltárta, majd annak alapján okszerű következtetések révén megalapozott és jogszerű döntést hozott.

Az illetékre vonatkozó rendelkezés az **1990. évi XCIII. tv. 43. § (7) bekezdésén** alapul.

A végzés elleni további jogorvoslat lehetőségét a **2005. évi XVII. tv. 3. §-a** zárja ki.

Budapest, **2012. május 2.** napján.

dr. Mohay György s.k.
bíró