

**A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és
a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének**

11/2017. közleménye

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

I. Bevezetés

1. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 36. § (6) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) elnöke a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatának alapjait ismertető közleményt adhat ki.
2. E közlemények jogszabályi kötelező erővel nem rendelkeznek; funkciójuk annak rögzítése, hogy a jogalkalmazó milyen tartalommal tölti meg a jogszabály rendelkezéseit, összefoglalva a múltban kialakult, illetve a jövőben követni kívánt jogalkalmazási gyakorlatot.
3. A jelen közlemény azokat a Tpv. 78. § (3) bekezdése által meghatározott szempontokat részletezi, amelyek mentén a GVH meghatározza a Tpv. 11. és 21. §-ában, valamint az Európai Unió Működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ.) 101. és 102. cikkében meghatározott – a versenykorlátozó megállapodásokra, összehangolt magatartásokra és vállalkozások társulásának döntésére (a továbbiakban együtt: versenykorlátozó megállapodások), valamint a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésre vonatkozó – tilalmak érvényesítését szolgáló eljárásokban, továbbá a kereskedelemről szóló 2005. évi CLXIV. törvény (a továbbiakban: Kertv.) 7. §-a szerinti jelentős piaci erővel való visszaélés tilalmának érvényesítését szolgáló eljárásokban a Tpv. 78. § (1) bekezdés a) pontja szerint kiszabott bírság mértékét.
4. A közlemény bemutatja a bírság kiszabásának menetét, szempontjait, azok tartalmát és egymáshoz viszonyított súlyát, megadva ezáltal a bírság kiszámításának módszerét. A GVH a közlemény kiadásával növelni kívánja a jogbiztonságot, tevékenységének átláthatóságát és kiszámíthatóságát, így segítve elő az egységes és diszkriminációmentes jogalkalmazást. A közlemény ismeretében a vállalkozások fel tudják mérni, hogy versenysértő piaci magatartásuk milyen súlyú büntetést vonhat maga után. Ezen felül a közzétett bírságkiszabási módszer ismeretében a GVH határozatait figyelemmel kísérők számára könnyebbé válik a határozatokban kiszabott bírságok indokoltságának megítélése

is.¹ Ennek érdekében a GVH a megállapított bírságösszegekhez, a határozatok indokolásának részeként az e közleményben foglaltaknak megfelelő részletezettségű magyarázatot fűz. Kiemelendő, hogy a bírságkiszabást befolyásoló körülményeket nem általánosságban, hanem mindig a konkrét ügy tényeire vonatkoztatva értékeli és indokolja a GVH.²

5. A bírságszámítási módszer alkalmazása kapcsán szükséges megjegyezni, hogy a Tptv. 73. § (1) bekezdése szerint az eljáró versenytanács megküldi az ügyfél részére az ügyre vonatkozó előzetes álláspontját, amely tartalmazza többek között az esetleges bírság kiszabása körében figyelembe venni kívánt, ismert szempontok ismertetését, így az eljárás alá vontaknak még a döntéshozatal előtt lehetőségük van megismerni az adott ügyben mérlegelni kívánt szempontokat.
6. Teljes biztonságot, előre kalkulálhatóságot egyetlen előre rögzített szempontrendszer vagy számítási módszer sem tud nyújtani. A bírság kiszámítása egy egyértelműnek tűnő számítási mód alkalmazása esetében sem nélkülözheti – a jogszabályok és a közleményben ismertetett módszer keretein belüli – jogalkalmazói mérlegelést. Kivételes esetekben előfordulhat az is, hogy az ügy speciális körülményeire tekintettel a módszer nem, vagy csak részben alkalmazható. Ilyen esetekben a GVH eltér a közleményben foglaltaktól, melynek indokait az eljáró versenytanács határozatának bírságot indokoló része tartalmazza.³
7. Ha a további jogalkalmazás során szerzett bővebb tapasztalatok birtokában a GVH szükségesnek látja, a jövőben sor kerülhet e közlemény módosítására, illetve tartalmának további részletezésére, pontosítására, kiegészítésére.

II. A bírság megállapításának szempontjai

II.1. A bírság kiszabásának elvei

8. A Tptv. 78. § (3) bekezdése értelmében 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. A jogsérelem súlyát különösen a gazdasági verseny

¹ A Legfelsőbb Bíróság álláspontja szerint *a mérlegelési jogkörben hozott döntés felülvizsgálata során a bíróság azt jogosult vizsgálni, hogy a közigazgatási hatóság számba vette-e valamennyi figyelembe vehető mérlegelési szempontot, számot adott-e azok elfogadásáról vagy mellőzéséről. Amennyiben jogszabálysértés nem állapítható meg, a bírság összegének megváltoztatására nincs lehetőség, a bíróság felülmérlegelésre nem jogosult.* (Lásd pl. a Legfelsőbb Bíróság Kf.V.39.361/2001/4. számú ítéletét (VJ/030/2000.)). A Legfelsőbb Bíróság egy másik döntésében pedig azt hangsúlyozta, *a Közlemény alkalmazása körében annak van jelentősége, hogy a GVH milyen szempontok alapján mérlegelte a bírság megállapítását. Amennyiben a közlemény kerül alkalmazásra, úgy ez képezi a mérlegelés szempontjait, tehát a bírósági felülvizsgálat során is kizárólag ezek megalapozottságából lehet kiindulni.* (Lásd a Legfelsőbb Bíróság Kfv.IV.37.058/2009/12. számú végzését (VJ/102/2004.)).

² Lásd a következő ítéleteket: Fővárosi Törvényszék 2.Kf.649.927/2013/3. szám (VJ/022/2011.), Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.623/2008/6. szám (VJ/119/2006.), Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.057/2008/15. szám (VJ/045/2006.).

³ Lásd az 1392/B/2007 AB határozat III. fejezetét. A GVH ily módon megfelel a Legfelsőbb Bíróság által rögzített azon követelménynek, mely szerint *az egyedi ügyben különleges releváns körülmények felmerülése esetén az egyedi határozat a közleménytől eltérhet, ennek azonban az egyediesítés indokául szolgáló körülmény feltüntetésével részletes indokát kell adni.* (Lásd a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.497/2010/14. számú végzését (VJ/102/2004.)).

veszélyeztetettségének foka, a végső üzletfelek érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége alapozhatja meg.

9. A Tpv. 78. § (3) bekezdése példalózó felsorolást tartalmaz a bírság kiszabása során értékelendő körülményekről, így e rendelkezés nem zárja ki egyéb szempontok figyelembe vételét.⁴ A felsorolt körülmények mindegyikének értékelése, figyelembe vétele nem szükséges minden esetben, csak akkor, ha az eset releváns körülményei közé tartozik.⁵
10. A versenyfelügyeleti bírság kiszabásának célja az, hogy a vállalkozásokat visszatartsa a tisztességtelen piaci magatartástól, és egyúttal megteremtse a gazdasági verseny tisztességét. A bírság összegének megállapítása során a GVH ezért szem előtt tartja, hogy a bírság kiszabásának Alkotmánybíróság által is elismert⁶ célja a büntetésen túl az egyedi és általános elrettentés. A bírság összegének alkalmasnak kell lennie arra, hogy a vállalkozás számára a jogsértő magatartásért megfelelő büntetést helyezzen kilátásba, ami a jogsértés gazdasági jelentőségét is kifejező szankció alkalmazását teszi szükségessé. Emellett a bírság összegének ösztönöznie kell azt is, hogy mind az adott vállalkozást, mind pedig a hasonló helyzetben lévő vállalkozásokat visszatartsa a (további) jogsértések elkövetésétől,⁷ egyben megerősítse a jogkövető vállalkozásokat abban, hogy a tisztességes üzleti magatartás a helyénvaló. Ez a cél pedig csak olyan mértékű bírsággal valósítható meg, amely a versenyjogsértést megvalósító vállalkozásnak érezhető megterhelést jelentő anyagi hátrányt okoz.⁸
11. A GVH fontosnak tekinti a magatartással arányos bírság követelményét is, amely oly módon érvényesül, hogy a közlemény alapján kiszabott bírság az adott vállalkozás által elkövetett jogsértés súlyához, valamint a feltárt enyhítő és súlyosító körülményekhez igazodik, és nem az adott jogsértésben esetleg résztvevő többi vállalkozásra kiszabott bírsághoz.⁹ A GVH tiszteletben tartja továbbá az egyenlő elbánás követelményét, amelynek értelmében a jogalkalmazás során a hasonló helyzeteket nem lehet különbözőképpen kezelni, illetve a különböző helyzetekben nem lehet azonosan eljárni, kivéve, ha ez a körülményekre tekintettel objektíve indokolt.¹⁰
12. Ezzel egyidejűleg a GVH a jogsértések feltárását és újabbak elkövetésének megelőzését, a jogsértés miatt kárt szenvedett vagy hátrányosabb helyzetbe került fogyasztók, vállalkozások lehetőség szerinti kompenzálását, saját erőforrásainak lehető

⁴ Lásd a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.453/2009/5. számú ítéletét (VJ/114/2007.), a Kúria Kfv.VI.37.232/2011/13. számú ítéletét (VJ/025/2004.), valamint a Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.650.032/2015/28. és 2.Kf.27.525/2009/9. számú ítéletét.

⁵ Lásd a Fővárosi Bíróság 7.K.32.143/2004/7. számú ítéletét (VJ/016/2004.)

⁶ Lásd a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat 60. bekezdését, melynek értelmében *a bírság célja [...] részben az elkövetett jogsértés miatti szankció (represszív jelleg), valamint a jövőbeli jogsértések megelőzése (preventív cél)*. Hasonlóképpen foglalt állást a Fővárosi Ítéltábla is 2.Kf.27.314/2008/8. számú ítéletében (VJ/28/2006.), kimondva, hogy *[a]z alperesnek a mérlegelendő szempontok meghatározásánál figyelemmel [kell] lennie arra, hogy a bírságnak nemcsak büntetés jellegű szerepe van, hanem általános prevencióul is szolgál, vagyis a jogsértő megbüntetésén túl alkalmasnak kell lennie arra, hogy másokat is visszatartsa a jogsértés elkövetésétől*.

⁷ Lásd a Legfelsőbb Bíróság Kfv.III.27.599/1999/3. (VJ/200/1992.), valamint a Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.531/2007/6. (VJ/180/2006.), illetve 2.Kf.27.314/2007/9. számú ítéletét (VJ/193/2001.).

⁸ Lásd például a Legfelsőbb Bíróság Kf.III.27.599/1995/3. számú ítéletét (VJ/200/1992.).

⁹ Lásd a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.291/2009/29. (VJ/045/2006.), valamint a Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.665/2008/3. számú ítéletét (VJ/181/2006.).

¹⁰ Lásd a Legfelsőbb Bíróság Kf.II.37.923/2010/5. (VJ/40/2005.) számú ítéletét, amelyben kifejtette, hogy *versenyfelügyeleti ügyben csak jogilag és ténybelileg teljes azonosságot jelentő ügyekhez kapcsolódóan vehető fel az ügyfélegyenlőség kérdése*.

leghatékonyabb felhasználását is kiemelt célnak tekinti, amelyhez a bírságolási gyakorlat is hozzájárulhat a vállalkozások különféle típusú együttműködő magatartásainak bírságcsökkentő tényezőként való figyelembevétele révén. A GVH e körben honorálja a Tpvt. 78/A. – 78/D. §-ában szabályozott engedékenységi politikában (a továbbiakban: engedékenységi politika), a Tpvt. 73/A. §-ában és 79. §-ában szabályozott egyezségi eljárásban (a továbbiakban: egyezségi eljárás) való részvételt, a tevőleges jóvátétel tanúsítását, a megfelelési erőfeszítéseket, illetve az együttműködés egyéb formáit, ügyelve arra, hogy azok lehetőség szerint egymás hatását erősítsék.

II.2. A bírságszámítás módszere

13. A 3. pontban meghatározott magatartások miatti ügyekben kiszabott érdemi bírság meghatározása többlépcsős eljárás: a GVH először egy, a jogsértés súlyát kifejező, a jogsértő vállalkozás által az érintett piacon elért forgalmon, vállalkozások társulása által a tagok tevékenységével kapcsolatosan elkövetett jogsértés esetén a tagok érintett piaci forgalmának összegén, versenyeztetési eljárások kapcsán megvalósított jogsértések esetén pedig az érintett tender(ek) értékén (a továbbiakban: releváns forgalom) alapuló kiinduló összeget határoz meg, amelyet további szempontok figyelembevételével több lépésben módosíthat, ügyelve ugyanakkor arra, hogy az egyes tényezőket a mérlegelés során csak egyszer vegye figyelembe.
14. A bírság meghatározásakor figyelembe vett enyhítő és súlyosító körülmények a különböző további lépések során az egyes szempontokkal érvényesíteni kívánt jogpolitikai célokhoz igazodóan, eltérő módon és súllyal kerülnek figyelembe vételre úgy, hogy a súlyosító körülmények megléte a végül kialakuló bírságösszeg növekedésének irányába, míg az enyhítő körülmények megléte a csökkenés irányába hat. Súlyosító körülmények hiánya önmagában nem minősül enyhítő körülménynek.¹¹

III. A kiinduló összeg meghatározása

15. A kiinduló összeget a GVH a jogsértés súlyára figyelemmel állapítja meg úgy, hogy az a releváns forgalom 30%-áig terjedhet. A jogsértés súlyát kifejező arányszám meghatározása komplex módon, a verseny veszélyeztetettségét és a jogsértés piaci hatását kifejező pontozásos módszerrel történik, értéke a kapott pontszámok összege osztva 60-nal és szorozva 30%-kal. A bírságolás céljának (ld. 10. pont) elérése érdekében ugyanakkor a GVH a különféle jogsértés-típusokra minimális arányszámokat alkalmaz, akként, hogy ha az előbbi módon kalkulált arányszám alacsonyabb lenne, mint az adott jogsértés-fajtára meghatározott minimum-érték, akkor a továbbiakban a GVH az adott minimum-értékkel számol. A kiinduló összeg az így meghatározott arányszám és a releváns forgalom szorzataként adódik. Képletekkel kifejezve:

$$B_{ind} = RF * Q$$

$$Q = \max \left(\frac{P}{60} * 30\% ; q \right)$$

Ahol

¹¹ Lásd például a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 5.K.34.049/2014/22. számú ítéletét (VJ/002/2010.).

B_{ind} = bírság kiinduló összege,

RF = releváns forgalom,

Q = jogsértés súlyát kifejező arányszám,

P = verseny veszélyeztetettsége és jogsértés piaci hatása alapján kapott pontszám (max. 60 pont),

q = adott jogsértés-típusra meghatározott minimális arányszám.

III.1. Releváns forgalom

16. A bírság kiszámításakor használt releváns forgalom alapesetben a jogsértő vállalkozás által az érintett piacon a jogellenes magatartással érintett áruk értékesítése révén a jogsértés (teljes) időtartama alatt elért nettó árbevétel összértéke, ami megfelelően tükrözi a jogsértés gazdasági jelentőségét és a vállalkozás relatív súlyát. A jogellenes magatartással elért árbevételbe beleértendőek mind a közvetlenül, mind pedig a közvetve érintett termékek¹² értékesítéséből származó bevételek. Vertikálisan integrált vállalkozás(csoport)ok esetén a belső értékesítések ugyancsak figyelembe veendőek.¹³
17. A 16. pont alól kivételt képeznek a tenderek/pályázatok,¹⁴ melyek esetében a releváns forgalom megegyezik a tender nettó értékével (amely jellemzően azonos a nyertes pályázatának értékével).
18. A vállalkozás érintett piaci forgalmát hiteles adatok hiányában a GVH becsléssel állapítja meg, melynek módszerét a határozatban bemutatja. Szintén becslés alkalmazása szükséges, ha a jogsértés teljes időszakára vonatkozóan nincsenek megbízható forgalmi adatok. Ilyenkor a hiányzó időszakra vonatkozó értékek közelíthetők – esetlegesen a szükséges korrekciók alkalmazását követően – annak az időszaknak a forgalmi adataival, amelyre vonatkozóan az adatok rendelkezésre állnak.

III.2. A jogsértés súlyát kifejező arányszám

19. A GVH a jogsértés súlyán belül azonos jelentőséget tulajdonít a verseny veszélyeztetettségének és a jogsértés piaci hatásának, ezért a számítás során mindkettő egyaránt 30 pontnyi súlyt képvisel.

III.2.1. A verseny veszélyeztetése (0-30 pont)

20. A verseny veszélyeztetettségének megítélésekor szerepet játszik, hogy az adott magatartás, illetve megállapodás elvileg, természeténél fogva a verseny milyen fokú csökkenésével fenyeget, esetleg fenyeget-e a verseny teljes megszűnésével.
21. A versenyt legsúlyosabban veszélyeztető jogsértések csoportjába tartoznak a kartellek¹⁵ és a vertikális megállapodások egyes csoportjainak a versenykorlátozás tilalma alóli

¹² Például egy adott áru árának rögzítéséről szóló horizontális megállapodás esetén azon áruk értékesítése, amelyek árának alapjául is a megállapodásban rögzített ár szolgál, illetve amelyek ára a rögzített ár hatást gyakorol (ide nem értve közbenső árukat érintő megállapodások esetén a végtermékeket).

¹³ Például ha egy vertikálisan integrált vállalkozás(csoport) egy általa gyártott közbenső terméket részben értékesít, részben maga feldolgoz, akkor egy ilyen közbenső termékre vonatkozó jogsértés esetén nemcsak a közbenső termék közvetlen, külső értékesítéséből származó árbevétel képezi részét a releváns forgalomnak, hanem a belső felhasználásra, továbbfeldolgozásra kerülő közbenső termékek (becsült) értéke is.

¹⁴ Tekintettel arra, hogy a ki nem írt, vagy utóbb törölt projektek tekintetében is megállapítható versenykorlátozás, ezen tenderek/pályázatok értékének figyelembe vétele is indokolt a releváns forgalom számítása esetén. Ezen esetekben tényleges árbevétel hiányában potenciális árbevétel figyelembevétele indokolt. Lásd e tekintetben a Fővárosi Ítélet tábla 3.Kf.27.195/2011/6. számú ítéletét (VJ/102/2004.)

mentesítéséről szóló 205/2011. (X. 7.) Korm. rendelet 7. §-ában, illetve a Bizottságnak az Európai Unió működéséről szóló szerződés 101. cikke (3) bekezdésének vertikális megállapodások és összehangolt magatartások csoportjaira történő alkalmazásáról szóló 2010. április 20-i 330/2010/EU rendelet 4. cikkében nevesített különösen súlyos vertikális korlátozások, vagyis az olyan, tisztán versenykorlátozó megállapodások, melyek lényege a verseny korlátozása, miközben hatékonysági előnyök vagy egyéb társadalmi előnyök jelentkezése jellemzően kizárt. Ilyen magatartások esetében a GVH által adott pontszám a lehetséges tartomány felső zónájába fog esni.

22. A jellegüknél fogva a versenyt nem, vagy alig veszélyeztető magatartások, így a gazdasági erőfölénnyel való visszaélésnek minősülő, nem versenykorlátozó jellegű (ún. kizsákmányoló típusú) magatartások, illetve a Kertv. 7. §-a szerinti visszaélések esetében a GVH által adott pontszám a lehetséges tartomány alsó zónájába fog esni.
23. A 21. és 22. pontban nem nevesített magatartások, azaz az egyéb horizontális megállapodások, a vertikális megállapodások és a versenykorlátozó jellegű (ún. kizáró típusú) erőfölénnyel való visszaélések esetén a GVH által adott pontszám a lehetséges tartomány középső zónájába fog esni.
24. Az adott (alsó, középső vagy felső) zónán belül a konkrét pontszámot a GVH mérlegelési jogkörében eljárva, differenciáltan, az adott ügy sajátosságaira tekintettel határozza meg.
25. A verseny veszélyeztetettségének keretében vizsgálja a GVH, hogy a magatartás az adott eset körülményei szerint fontosabb, illetve meghatározó verseny dimenziók (pl. árverseny, minőségi verseny, innovációs verseny) közül melyeket érinti, esetleg valamennyit érinti-e, továbbá hogy mennyire összetett, kiterjedt a jogsértés, mennyire intézményesített annak jellege.

III.2.2. A jogsértés piaci hatása (0-30 pont)

26. A jogsértés piaci hatása szoros összefüggésben áll a vállalkozás(ok) piaci helyzetével, ami alapvetően a szóban forgó vállalkozás, a Tptv. 11. §-ába, illetve az EUMSZ. 101. cikkébe ütköző magatartás és közös erőfölénnyel való visszaélés esetén pedig a vállalkozások együttes érintett piaci részesedésétől függ. A GVH súlyosabban szankcionálja a nagyobb (együttes) piaci részesedésű vállalkozások által megvalósított jogsértéseket. Kisebb súllyal ugyan, de a GVH ugyancsak figyelembe vesz egyéb tényezőket is, így a vállalkozás(ok) piaci erejét meghatározó egyéb körülményeket (például a piac támadhatóságát vagy azt, hogy új belépő-e a vállalkozás), és a releváns piac, a termék és a vevők egyéb jellemzőit (például a vevők számára alapvető fontosságú termékről van-e szó), van-e más piacok irányába tovagyűrűző hatás.
27. A piaci hatás – előző pontban kifejtettek szerinti – értékelése során nemcsak a bizonyíthatóan ténylegesen bekövetkezett piaci hatást, hanem a jogsértés GVH által valószínűsített – megvalósulását és/vagy mértékét illetően külön nem bizonyított – hatását is értékeli a GVH. E körben veszi figyelembe a GVH azt is, hogy a magatartás (pl. egy a felek által elhatározott árrögzítés) milyen mértékben valósult meg ténylegesen.

¹⁵ A Tptv. 13. § (3) bekezdése értelmében kartell a verseny korlátozását, megakadályozását vagy torzítását – így különösen a vételi vagy eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározását, az előállítás vagy a forgalmazás korlátozását, a piac felosztását, ideértve a versenyzetetéssel kapcsolatos összejátszást, az import- vagy exportkorlátozást is – célzó, versenytársak közötti megállapodás vagy összehangolt magatartás.

III.2.3. Minimális arányszámok

28. Ahhoz, hogy a bírságok az általuk elérni kívánt, a 10. pontban említett jogpolitikai funkciójukat betölthessék, az szükséges, hogy a jogsértés gazdasági jelentőségét kifejező releváns forgalmon alapuló kiinduló összegben a jogsértés súlya megfelelően tükröződjön. Ennek egyik eszköze az egyes jogsértés-típusoknál alkalmazott arányszámokra minimális küszöbök felállítása. A GVH az egyes jogsértés-fajtákra az alábbi küszöbértékeket, minimális arányszámokat alkalmazza:¹⁶

Jogsértés típusa	Minimális arányszám
Közbeszerzési kartell	20%
Egyéb kartell, Különösen súlyos vertikális korlátozás, Kizáró típusú erőfölénnyel való visszaélés	15%
Egyéb horizontális megállapodás vagy vertikális korlátozás, Kizsákmányoló típusú erőfölénnyel való visszaélés, Kertv. 7. §-a szerinti visszaélés	10%

IV. Az alapösszeg meghatározása

29. A kiinduló összeg fentiek szerinti meghatározását követően kerül sor az alapösszeg kiszámítására, amely a vállalkozás jogsértéshez való viszonyulását kifejező súlyosító és enyhítő körülmények figyelembevételére ad lehetőséget. Ennek megítélése során a GVH a vállalkozás magatartásának felróhatóságát, a jogsértésben betöltött szerepét, a jogsértésben közreható külső tényezőket és az esetleges egyéb szempontokat értékeli.
30. Az egyes súlyosító és enyhítő körülményekhez a GVH határozatában súlyt is rendel, megjelölve, hogy az adott szempontot kis, közepes vagy kiemelt mértékűnek (jelentőségűnek) tartja az érintett ügyben, az érintett magatartás és az érintett eljárás alá vont vállalkozás vonatkozásában. A kis jelentőségű súlyosító körülmény a bírság kiinduló összegét 0-5% közötti mértékben, a közepes jelentőségű 5-15%-kal, míg a kiemelt jelentőségű 15-25%-kal növeli. Hasonlóképpen, a kis jelentőségű enyhítő körülmény a bírság kiinduló összegét 0-5% közötti mértékben, a közepes jelentőségű 5-15%-kal, míg a kiemelt jelentőségű 15-25%-kal csökkenti.
31. Az alapösszeg számítása körében az egyes súlyosító és enyhítő körülmények figyelembevételével összefüggésben megjegyzendő, hogy azokat a GVH egymással összevetve, egyenként és összességükben értékeli, azok sorrendjének ugyanakkor nincs jelentősége. A bírság kiinduló összegének módosítására ennek megfelelően az egyes szempontokhoz rendelt súlyok konszolidálását követően kerül sor. Ez egyben azt is jelenti, hogy az alapösszeg – szélsőséges esetben – legfeljebb 75%-kal haladhatja meg a kiinduló összeget, vagy legfeljebb 75%-kal lehet kisebb annál.

¹⁶ Egységes, folyamatos és komplex jogsértés esetén az alkalmazandó minimális arányszám az egységes, folyamatos és komplex jogsértés részét képező jogsértési elemek közül a legmagasabb minimális arányszámú jogsértési elem arányszámához igazodik.

IV.1. Súlyosító körülmények

IV.1.1. Felróhatóság

32. A felróhatóság kapcsán azt szükséges hangsúlyozni, hogy a versenyjogi jogsértés megállapítása ugyan objektív alapokon nyugszik,¹⁷ de a Tpvt. 78. §-a alapján a bírság összegének meghatározásakor figyelembe veendő szempont a magatartás felróhatósága. Felróható az adott magatartás, ha az eltér a társadalmilag általában elvárható és elfogadott magatartástól.¹⁸ Ez a fajta felróhatóság azonban önmagában nem tekinthető súlyosító körülménynek, a GVH a súlyosító körülmények között a felróhatóság magasabb szintjét értékeli, annak mértékétől függően kis, közepes vagy kiemelt súlyú tényezőként.
33. A GVH jellemzően a felróhatóság kiemelt fokának tekinti, amennyiben a jogsértés elkövetésére bizonyíthatóan annak jogsértő jellege tudatában, szándékosan került sor. E körben értékelheti a GVH például, ha a jogsértés közbeszerzésen való összejátszás révén valósult meg, mivel az a közpénzek racionális felhasználásának veszélyeztetése okán alapvetően ellentétes a társadalmi elvárással, s mint ilyen, több jogszabály által is tilalmazott és szankcionált, amivel a vállalkozásoknak tisztában kell lenniük.¹⁹ Ugyancsak a jogsértő jelleg tudatában való elkövetésre utalhat, ha a vállalkozás a jogsértés leplezése vagy a szankcionálás mérséklése, elkerülése céljából állami intézkedést kezdeményez, mivel az azt jelezheti, hogy magatartása versenyjogi kockázataival tisztában volt.²⁰ Szintén e körben, a szándékos elkövetés jeleként értékelhető, ha a vállalkozás a jogsértés titokban tartását szolgáló lépéseket tesz, illetőleg ha a vállalkozás a jogsértés hatékonyabb megvalósítása érdekében további intézkedéseket fogantatosít, például az árak monitorozására számítógépes algoritmust használ.
34. Ugyancsak a felróhatóság magasabb fokának megállapíthatóságát alapozhatja meg, bár az előzőeknél enyhébb fokú súlyosító körülménynek minősülhet, ha a vezető tisztségviselők (is) érintettek a jogsértés elkövetésében, mivel velük szemben magasabb szintű elvárhatóság érvényesülhet, illetve akkor is, ha a jogsértés valamilyen különösen érzékeny, kiszolgáltatott helyzetben lévő vagy sebezhető vevői csoportot érintett.²¹
35. Szintén a felróhatóság magasabb fokára utalhat, ha az eljárás során a GVH tudomására jut, hogy egy korábbi – az adott ügyben hozott döntést megelőző 10 éven belül meghozott – határozatban az eljárás alá vont számára előírt megfelelési program (vö. 72. pont, illetve Tpvt. 76. § (1) bekezdés 1) pontja és 78. § (8) bekezdése) révén a vállalkozás által feltárt, jogsértésre utaló információk birtokában az e tekintetben felelős döntéshozók nem intézkednek minimálisan a jogsértés megszüntetése iránt.

¹⁷ Lásd a Fővárosi Ítéletábrla 2.Kf.27.531/2007/6. számú ítéletét (VJ/180/2006.).

¹⁸ Lásd a Fővárosi Ítéletábrla 2.Kf.27.798/2006/7. számú ítéletét (VJ/074/2004.).

¹⁹ Lásd a Fővárosi Ítéletábrla 2.Kf.27.232/2007/14. számú ítéletét (VJ/028/2003.).

²⁰ Természetesen amennyiben ezen erőfeszítések eredményre vezetnek, és a jogalkotó az adott magatartásnak a versenyjogi tilalmak alól mentességet biztosít, akkor – jogsértés és bírságkiszabás híján – az ilyen erőfeszítések súlyosító körülménynek sem minősülhetnek. Ha azonban a lobbitevékenység sikertelennek bizonyul, akkor az a vállalkozás terhére esik, ha az állami közrehatás érdekében tett lépéseinek eredményét be nem várva, azokkal párhuzamosan versenyjogba ütköző magatartást tanúsított, hiszen éppen a szabályozási célú fellépése utal arra, hogy magatartásának versenyjogi kockázataival tisztában volt, ennek ellenére annak folytatásától nem tartózkodott.

²¹ Lásd a Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.020/2015/15. számú ítéletét (VJ/134/2008.).

IV.1.2. Szerep a jogsértésben

36. Az eljárás alá vont jogsértésben betöltött szerepének mérlegelése a versenyt korlátozó megállapodások és a közös erőfölénnyel való visszaélések esetén releváns. A megállapodásokban résztvevők – különösen a kartellek esetén – gyakran eltérő szerepet játszanak, így lehetnek egyesek a megállapodásnak szervezői, vezetői, magatartásukkal aktívan hozzájárulva a megállapodás működéséhez és fennmaradásához, míg más vállalkozások esetleg kiszolgáltatott helyzetben vannak, és a vezető résztvevő(k) megtorló intézkedéseinek kilátásba helyezése nyomán vesznek részt, vagy maradnak meg a versenykorlátozásban. Értелеmszerűen a jogsértésben betöltött szervező, vezető szerep, a más vállalkozásokkal szembeni megtorló intézkedések vagy kényszer alkalmazása súlyosító körülményként értékelendő.

IV.1.3. Egyéb szempontok

37. A fenti IV.1.1.-IV.1.2. alfejezetekben, illetve a jelen közlemény V.-VII. fejezeteiben nem említett esetleges további, a bírság növelése irányába ható, súlyosító körülmények, szempontok figyelembevételére e körben kerül sor.²²

IV.2. Enyhítő körülmények

IV.2.1. Szerep a jogsértésben

38. Az eljárás alá vont jogsértésben betöltött szerepének mérlegelése a versenyt korlátozó megállapodások és a közös erőfölénnyel való visszaélések esetén az enyhítő körülmények figyelembevétele során is releváns. Azon vállalkozások esetén, amelyeknél bizonyítható, hogy kiszolgáltatott helyzetben vannak, és a versenykorlátozásban más vállalkozás(ok) által alkalmazott kényszer vagy kilátásba helyezett megtorló intézkedések nyomán vesznek részt, vagy maradnak meg, ezen szempont enyhítő körülményként értékelendő.

39. Szintén e körben veszi figyelembe a GVH, ha a vállalkozás a jogsértést nem hajtotta végre, azt versenyző magatartás tanúsításával elkerülni igyekezett. Erre utalhat például, ha az adott vállalkozás a többi résztvevőhöz képest szignifikánsan ritkábban vett részt a találkozókön, egyeztetésekben. Kis súlyú tényezőként ugyancsak enyhítő körülmény lehet, ha a vállalkozás a jogsértéssel a versenyfelügyeleti eljárás megindításának hatására vagy akár már azt megelőzően – nem megfelelési programmal összefüggésben²³ – felhagyott, kivéve, ha a vizsgált magatartás kartellnek minősül.

IV.2.2. Külső tényezők

40. A GVH egyes esetekben a szankció mértékének meghatározásánál figyelembe veszi azt, hogy a jogsértés megvalósulásában külső tényezők is közrehatottak. Ilyen külső tényező lehet a szóban forgó magatartás jogsértő jellegének tisztázatlansága, illetve ha állami közrehatás (is) állt a jogsértés mögött.

²² Ilyenek lehetnek különösen a Gazdasági Versenyhivatal Elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa Elnökének az egyezségi eljárásról szóló 10/2017. közleményének (a továbbiakban: egyezségi közlemény) 22., 92. és 93. pontjaiban említett esetek.

²³ Azon esetek értékelésére vonatkozóan, amelyekben a jogsértés abbahagyására megfelelési programmal összefüggésben került sor, ld. a VI.4. alfejezetet.

IV.2.3. Egyéb szempontok

41. A fenti IV.2.1.-IV.2.2. alfejezetekben, illetve a jelen közlemény V.-VII. fejezeteiben nem említett esetleges további, a bírság csökkentése irányába ható, enyhítő körülmények, szempontok figyelembevételére e körben kerül sor.

V. Az alapösszeg korrekciója

42. Az alapösszeg kiszámítását követően kerül sor

- a) a jogsértés esetleges ismétlődésének,
- b) a jogsértéssel elért előnynek,
- c) az elrettentő hatásnak, és
- d) a Tpvt. 78. §-ában meghatározott bírság maximumának a figyelembe vételére.

43. Ezen szempontok kapcsán kiemelendő, hogy figyelembevételükre az előző pontban ismertetett sorrendben, egymást követően kerül sor, azaz bármely körülmény miatt szükségessé váló bírságkorrekció az előző lépések eredményeként előálló bírságösszeget módosítja pozitív vagy negatív irányban.

V.1. Ismétlődő jogsértés

44. A GVH súlyosabb szankciót alkalmaz az ismétlődő jogsértések esetén.

45. Ismétlődő jogsértésnek minősül, ha egy vállalkozás ugyanolyan vagy hasonló jogsértést tanúsít folytatólagosan vagy ismételten azt követően, hogy a Tpvt. 11. vagy 21. §-ában, illetőleg az EUMSZ. 101. vagy 102. cikkében foglalt rendelkezések megsértését a GVH, a Bizottság vagy más tagállami versenyhatóság megállapította. A jogsértés ugyanolyan vagy hasonló jellegére vonatkozó követelmény azt jelenti, hogy ismétlődés a Tpvt. 11. §-ába és/vagy az EUMSZ. 101. cikkébe ütköző magatartás esetén csak a Tpvt. 11. §-ának és/vagy az EUMSZ. 101. cikkének korábbi megsértésére, míg a Tpvt. 21. §-ába és/vagy az EUMSZ. 102. cikkébe ütköző magatartás esetén csak a Tpvt. 21. §-ának és/vagy az EUMSZ. 102. cikkének korábbi megsértésére figyelemmel állapítható meg, ezen belül azonban az ismétlődés tényének megállapításához további egyezőség bizonyítása nem szükséges.

46. Az ismétlődés akkor is megállapítható, ha a korábbi jogsértő magatartást a jogelőd²⁴ tanúsította. Szintén ismétlődésnek minősülhet, ha Magyarországon honos vállalkozáscsoport esetén a korábbi jogsértést a vállalkozással egy vállalkozáscsoportba tartozó más vállalkozás követte el. A vállalkozáscsoport külföldi tagjai által elkövetett jogsértések csak annyiban vehetőek figyelembe az ismétlődés körében, amennyiben az EUMSZ. 101. vagy 102. cikkének hatálya alá tartozó korábbi jogsértést a versenyfelügyeleti eljárásban érintett vállalkozást közvetlenül vagy közvetve irányító vállalkozás követte el, vagy azért fennálló felelősségét megállapították.

47. A GVH az ismétlődés figyelembevételét az adott ügyben hozott határozatot megelőző 10 évben meghozott döntésekre korlátozza.

²⁴ Lásd a Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.676./2008/9. (VJ/127/2007.), valamint a 2.Kf.27.146/2003/6. számú ítéletét (VJ/005/2002.)

48. A GVH akkor is megállapíthatja az ismétlődést, ha a kezdeményezett jogorvoslati eljárásban a közigazgatási perben eljáró bíróság jogerős ítélete még nem áll rendelkezésre.²⁵
49. A GVH az ismétlődést jelentős súlyú bírságnövelő tényezőnek tekinti, a speciális preventív hatások érvényesülése, az ismételt versenyellenes magatartások kiküszöbölése érdekében.²⁶ Ennek megfelelően ismétlődő jogsértés esetén a korábbi lépések alapján kiszámított bírság összege ismétlődésenként legfeljebb 100%-kal emelkedik (így például a harmadik megismételt magatartás esetén a bírság az alapösszeg háromszorosára emelkedhet). A bírság emelésének mértéke az ismétlődés fokához (a korábbi és az új magatartás, annak tényállása, valamint az értékelt körülmények közötti azonosság mértékéhez²⁷) igazodik, figyelemmel arra is, ha a korábbi és az új ügyben hozott döntés között jelentősebb idő telt el.

V.2. Jogsértéssel elért előny

50. A jogsértéssel elért előny csak ritkán számszerűsíthető kellő megbízhatósággal. Ha azonban erre sor kerül, akkor a bírság a számszerűsített előny háromszorosának megfelelő összegre nő, kivéve, ha az ismétlődés figyelembevételét követően kalkulált összeg már egyébként is meghaladta volna ezt a szintet.

V.3. Elrettentő hatás

51. A GVH kiemelt figyelmet fordít arra, hogy a bírságok megfelelő visszatartó (elrettentő) hatással bírjanak; ennek érdekében az egyébként – a jelen közlemény III.-V.2. fejezetei alapján – kiszámított bírság összegének növelésére kerülhet sor az olyan vállalkozások tekintetében, amelyek a jogsértés által érintett piacon elért releváns árbevételen túlmenően különösen jelentős árbevétellel bírnak, és ezért számukra a releváns forgalom alapján számított bírság nem jelentene érzékelhető terhet. Az elrettentő hatás kapcsán a GVH figyelembe veheti azt is, hogy az adott vállalkozás egy vállalkozáscsoport tagjaként milyen pénzügyi erővel bír a határozat meghozatalakor.²⁸ A GVH azonban ilyen esetben is szerepelteti a határozatában a releváns forgalom alapján számított bírságot és annak indokolását.
52. A GVH ezen szempont értékelése körében kivételes jelleggel csökkentheti is a bírságot, amennyiben az ügy egyedi körülményei, a túlzott elrettentés elkerülése és az arányosság követelménye ezt szükségessé teszik. Ez például egytermékes vállalkozások esetén merülhet fel, vagy ha azt a vállalkozás kis mérete, alacsony gazdasági súlya, teljesítőképessége indokolja.

²⁵ Lásd pl. a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.453/2009/5. (VJ/114/2007.), a Fővárosi Ítéletábla 2.Kf.27.531/2007/6. számú ítéletét (VJ/180/2006.), illetve a Kúria Kfv.III.37.582/2016/16. számú ítéletét (VJ/074/2011.). Ez utóbbi döntésben a Kúria kifejtette, hogy amennyiben a bíróság az ismétlődés megállapítása során hivatkozott döntést utóbb jogsértés hiányában hatályon kívül helyezi, az legfeljebb perújítási kérelmet alapozhat meg, vagy egy esetleges megismételt eljárás során vehető figyelembe, amennyiben annak egyéb törvényi feltételei fennállnak.

²⁶ Lásd pl. a Kúria Kfv.III.37.582/2016/16. számú ítéletét (VJ/074/2011.).

²⁷ Lásd pl. a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.453/2009/5. számú ítéletét (VJ/114/2007.).

²⁸ Lásd a Kúria Kfv.II.31.016/2012/28. számú és a Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéleteit (VJ/174/2007.).

V.4. A bírság maximuma

53. A fenti lépéseket követően kerül sor a Tpvt. által meghatározott felső határ figyelembevételére, amely szerint a kiszabott bírság nem haladhatja meg a jogsértő vállalkozás, illetve, ha az egy vállalkozáscsoport tagja, a vállalkozás határozatban azonosított vállalkozáscsoportja által a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének a 10%-át. Olyan esetekben, amikor vállalkozáscsoport azonosítható az ügyben, a GVH e körben a vállalkozáscsoport árbevételét tekinti alkalmazandónak.²⁹ Ha a jogsértésért a vállalkozáscsoport több tagját is elmarasztalja és bírsággal sújtja a GVH, a vállalkozáscsoport nettó árbevételének 10%-a az azonos vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozásokra kiszabandó bírság együttes összege tekintetében is felső korlátként funkcionál.
54. A bírság legmagasabb összegének meghatározásakor a nettó árbevétel a határozat meghozatalát megelőző üzleti évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló alapján kell meghatározni. Ha a vállalkozás működési ideje az adott évben egy évnél rövidebb, az adatokat éves szintre kell vetíteni. Ha a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételről nem áll rendelkezésre hiteles adat, az utolsó hitelesen lezárt üzleti év nettó árbevétele az irányadó. Beszámolóval nem rendelkező, újonnan alapított vállalkozás esetében az eljárás megindításának évére vonatkozó üzleti tervet, ennek hiányában a vállalkozás által a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács felhívására közölt, a számvitelről szóló törvénynek a közbenső mérleg készítésére vonatkozó szabályai szerint az eljárás megindításának napjával mint fordulónappal kiszámított nettó árbevétel kell figyelembe venni. A bírság maximumának számításakor a vállalkozáscsoport tagjainak külföldön elért forgalma is számításba vehető, különösen, ha a jogsértő magatartással érintett tevékenység bevételei nem a vállalkozáscsoport magyarországi, hanem külföldi tagjainál jelentkeznek.
55. A törvényben meghatározott bírságmaximum kizárólag a bírság felső határát nevesíti, melyet az eset összes körülményei alapján megállapított bírság összege nem haladhat meg. A Tpvt. rendelkezéseiből nem következik az, hogy a bírság felső határából kell visszaszámolni a bírság összegét, figyelembe véve az enyhítő és súlyosító körülményeket. A törvény az enyhítő és súlyosító körülmények szabad értékelését és mérlegelését mondja ki, így akár enyhítő körülmény megléte esetében is kiszabható a maximális összeg.³⁰ A bírságmaximum tehát nem kiindulási pont és nem viszonyítási alap a bírság arányossága megítélésénél, nem a bírságmaximumhoz képest kell kiszabni a bírság összegét, annak arányosságát megítélni.³¹
56. A Tpvt. 78. § (5) bekezdése alapján, ha a bírságot egy vállalkozáscsoport jogsértést megvalósító tagja önként nem fizeti meg, és a végrehajtás sem vezet eredményre, az eljáró versenytanács külön végzéssel a vállalkozáscsoportnak a határozatban nevesített tagjait egyetemlegesen kötelezi a bírság, illetve annak be nem hajtott része megfizetésére. Ilyen esetekben a vállalkozáscsoport határozatban nevesített tagja is bevonásra kerül a versenyfelügyeleti eljárásba ügyfélként.³²

²⁹ Lásd a 3100/2015. AB határozat 60. bekezdését.

³⁰ Lásd a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.291/2009/29. számú ítéletét. (VJ/045/2006.).

³¹ Lásd a Kúria Kfv.II.37.414/2013/8. számú végzését (VJ/121/2009.).

³² Lásd a Kúria Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítéletét.

VI. A vállalkozás együttműködésének figyelembevétele

57. A GVH fontosnak tartja, hogy a bírságok – azon túl, hogy a generális és speciális prevenció eszközeként funkcionálnak – a jogsértések feltárását, megelőzését, a jogsértés miatt kárt szenvedett, hátrányosabb helyzetbe került fogyasztók, vállalkozások érdekeinek védelmét, a rendelkezésre álló erőforrások hatékony felhasználását is támogassák. Ennek elősegítése érdekében a vállalkozások által tanúsított, az előzőekben felsorolt célok elérését szolgáló együttműködési formákat a GVH (további) bírságcsökkentéssel kívánja ösztönözni. Az egyes típusokhoz rendelt bírságcsökkentési mértékek meghatározásakor a GVH – a Tpvt.-ben foglalt rendelkezések mellett – figyelemmel van arra, hogy az egyes együttműködési formák ne képezzék akadályát egymásnak, ne teremtsenek ellenőszközöket valamely más együttműködési forma alkalmazása tekintetében, hanem lehetőség szerint erősítsék egymás hatását.
58. Az együttműködés jelentőségének hangsúlyozása érdekében ezen szempontok értékelését a GVH a bírság meghatározására irányuló folyamat végső fázisában végzi el. Ennek folyamánként amennyiben az előző lépések alapján kalkulált bírság összege a törvényi maximumot meghaladná, akkor az egyes együttműködési formákra tekintettel adható kedvezmények alkalmazására – az V.4. fejezetben foglaltak következtében – a törvényi bírságmaximumból kiindulva kerül sor.
59. Az együttműködés keretében értékelendő szempontok kapcsán kiemelendő továbbá, hogy figyelembevételek egymás mellett, egymással párhuzamosan történik, azaz az egyes körülményekre tekintettel adható bírságcsökkentési mértékek összeadódnak (az egyéb együttműködés kivételével, ha az annak keretében értékelendő körülményeket a különös együttműködési formák – legalább részben – eleve magukban foglalják).

VI.1. Az engedékenységi politika alkalmazása

60. Az engedékenységi politika a Tpvt. 78/A. § (1) bekezdésében meghatározott jogsértések esetén kerülhet alkalmazásra, összhangban a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének a Tpvt. 78/A. §-a szerinti engedékenységre vonatkozó szabályok alkalmazásáról szóló 2/2016. illetve 14/2017. közleményével. Az engedékenységi politika lényege, hogy a titkos megállapodások felderítése érdekében a GVH bizonyos feltételek teljesülése esetén a jogsértésben résztvevő vállalkozásokra kiszabandó bírságot elengedi vagy jelentősen mérsékli.
61. A bírság kiszabásának mellőzésére a Tpvt. 65/A. §-a szerinti helyszíni kutatás bírói engedélyezése, illetve ha az eljárás már folyamatban van, akkor az elsőként nyújtott, a vizsgált jogsértés teljes bizonyítása szempontjából meghatározó jellegű segítség esetén nyílik lehetőség az adott vállalkozás számára. A bírság csökkentésére pedig akkor kerülhet sor, ha a jogsértésben részes vállalkozás a hatóság rendelkezésére álló bizonyítékokhoz képest jelentős többletértéket képviselő bizonyítékot szolgáltat. A csökkentés mértéke tükrözi azt, hogy az ügyfél hányadikként nyújtott be engedékenységi kérelmet és mennyiben járult hozzá az ügyfél közreműködése a jogsértés feltárásához.
62. A Tpvt. 78/A. § (6) bekezdésére figyelemmel ha a bírságcsökkentésben részesülő vállalkozás a jogsértés miatt kiszabandó bírság összegének megállapításakor figyelembe veendő, a GVH előtt korábban nem ismert olyan tényre vagy körülményre vonatkozóan szolgáltat egyértelmű bizonyítékot, amely tény vagy körülmény a kiszabandó bírság

mértékét érdemben növeli, a GVH a vállalkozással szemben kiszabandó bírság összegének meghatározásakor az ilyen tény vagy körülményt figyelmen kívül hagyja.

VI.2. Egyezségi eljárás

63. Az egyezségi eljárás a Tpv. 11. §-a vagy 21. §-a, az EUMSZ. 101. vagy 102. cikke illetve a Kertv. 7. §-a alapján indult eljárásban alkalmazható az eljáró versenytanács kezdeményezésére, az egyezségi közleménnyel összhangban. Az egyezségi eljárás során egyezségi nyilatkozatot tett vállalkozással szemben a GVH a Tpv. 79. §-a alapján 10-30% közötti mértékben csökkenti a kiszabandó bírság mértékét. A konkrét bírságcsökkentés mértékének Tpv. által biztosított mérlegelési sávon belüli meghatározása során a GVH különösen az alábbi szempontokat értékeli.
64. Az alap 10%-os csökkentésen túl további legfeljebb 10%-os csökkentés adható az eljárás gyorsításának elismeréseként.³³ E körben mérlegelendő, hogy milyen időtartamon belül sikerül kialakítani a Tpv. 73/A. § (2) bekezdése szerinti közös álláspontot (az egyezségi közlemény 29. pontjában definiált esetekben lehetőség szerint már az első ügyfélmeghallgatáson), hogyan alakul az ügyfélmeghallgatásokra fordított idő, illetve hogy a vállalkozás mennyi időn belül nyújtja be a Tpv. 73/A. § (2) bekezdése szerinti részvételi, (3) bekezdése szerinti egyezségi és (4) bekezdése szerinti egyezőségre vonatkozó nyilatkozatát, él-e az egyezségi közlemény 65. és 70. pontjaiban biztosított nyilatkozattételi határidővel.
65. A jogsértés súlyától, a vállalkozás méretétől függően szintén további legfeljebb 10%-os bírságcsökkentést kaphatnak azok a kis- és középvállalkozások, amelyek a Tpv. 78. § (8) bekezdésében foglalt bírságtól való eltekintés kedvezményében nem részesülhetnek.³⁴
66. Ugyancsak legfeljebb 10%-os további bírságcsökkentést biztosít a GVH abban az esetben, ha az adott ügy különösen nagy erőforrás-igényűnek bizonyult,³⁵ például az eljárás alá vontak jelentős számára, az érintett tenderek/projektek nagy számára, egyes ügyfelek egyezségi eljárástól való távolmaradására (például hibrid típusú egyezségi eljárás lefolytatására) tekintettel.

VI.3. Tevőleges jóvátétel

67. A GVH az olyan magatartást tekinti tevőleges jóvátételnek, amikor a jogsértő vállalkozás a jogsértés negatív hatásait részben vagy egészben reparálja.
68. Amennyiben a jogsértő magatartás okán kárt szenvedett fogyasztók, vállalkozások köre és az okozott kár mértéke megfelelő biztonsággal meghatározható, akkor a tevőleges jóvátételnek az érintettek teljeskörű kártalanítását kell szolgálnia. Ilyen esetekben a tényleges kompenzáció összege a bírság összegéből levonásra kerül.
69. Amennyiben csak részleges reparációra kerül sor, vagy az érintettek köre illetőleg az okozott hátrány mértéke nem azonosítható megfelelő biztonsággal, a GVH a tevőleges jóvátétel keretében a jogsértés hatásának, az okozott kárnak a mérséklését eredményező vagy a közérdeket egyéb módon szolgáló intézkedést is mérlegelhet bírságcsökkentő tényezőként. Ez utóbbi körben a GVH különösen olyan intézkedéseket vehet figyelembe,

³³ Ld. pl. VJ/104/2014.

³⁴ Ld. pl. VJ/104/2014.

³⁵ Ld. pl. VJ/057/2014., VJ/074/2014., VJ/075/2014.

amelyek – bár a Tpv. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalás elfogadását az eset összes körülményeire tekintettel nem alapozzák meg – konkrétan a jogsértéssel érintett fogyasztók vagy általánosabban a jogsértéssel közvetlenül vagy közvetve összefüggésbe hozható társadalmi csoportok jólétét szolgálják.

VI.4. Megfelelési erőfeszítések elismerése

70. A GVH kiemelt feladatának tekinti az önkéntes jogkövetés előmozdítását, amelynek egyik eszköze a jogsértések megelőzését, feltárását és kezelését szolgáló megfelelési programok (a továbbiakban: megfelelési program vagy compliance) kidolgozásának, alkalmazásának ösztönzése. Ennek érdekében a GVH a bírság kiszabása során figyelembe veszi az előzetes illetve utólagos megfelelési erőfeszítéseket és programokat.
71. A GVH nagyobb jelentőséget tulajdonít az előzetes megfelelési programoknak, azaz az olyan megfelelési erőfeszítéseknek, amelyeket az érintett vállalkozások már a versenyfelügyeleti eljárás megindítását megelőzően is működtettek. Az ilyen programok következetes alkalmazása ugyanis a vállalkozások önkéntes jogkövető magatartásra való törekvésének jeleként értékelhető. Ugyanakkor a megfelelési programok léte önmagában nem vehető bírságcsökkentő tényezőként figyelembe, ehhez a vállalkozásnak
- a) bizonyítania kell megfelelő compliance erőfeszítéseit,
 - b) a jogsértés észlelését követően fel kell hagynia a jogsértő magatartással,
 - c) objektív és hiteles bizonyítékkal alá kell támasztania, hogy a jogsértés abbahagyására a vállalkozás által önként működtetett vagy számára a GVH által egy korábbi eljárásban előírt megfelelési programnak köszönhetően, azzal összefüggésben került sor.

Az enyhítő körülményként történő értékelés további feltétele, hogy a jogsértésben magas rangú vállalati vezetők nem vettek részt.³⁶ Ilyen esetekben a GVH az előzetes megfelelési programra tekintettel legfeljebb 7%-kal csökkenti a bírság mértékét. Amennyiben a vállalkozás a fentiekben túlmenően a megfelelési programmal összefüggésben a hatóság számára addig nem ismert vagy a hatóság rendelkezésére álló bizonyítékokhoz képest jelentős többletértéket képviselő bizonyítékot szolgáltat, továbbá objektív és hiteles bizonyítékkal alátámasztva igazolja a megfelelési program bizonyíték felleléséhez való hozzájárulásának módját, az előzetes megfelelési programra tekintettel adható bírságcsökkentés mértéke legfeljebb 10%-os mértékű lehet.

72. Az utólagos megfelelési erőfeszítések, azaz a versenyfelügyeleti eljárás megindítását követő időponttól alkalmazott vagy az eljárás során felajánlott megfelelési programok az adott eljárásban vizsgált magatartás feltárásához, az eljárás eredményességéhez már nem tudnak érdemben hozzájárulni, csak a jövőre vonatkozóan segíthetik elő a jogkövető magatartást. Ennek megfelelően az utólagos megfelelési program kidolgozására és implementálására vonatkozó vállalást a GVH az előzetes programoknál kisebb, legfeljebb 5%-os mértékű bírságcsökkentéssel honorálja, amennyiben arra az engedékenységi politikában, egyezségi eljárásban való részvétellel együtt és/vagy tevőleges jóvátétel tanúsításával párhuzamosan kerül sor. A vállalást a GVH, amennyiben azt az alábbi 73. pontban foglaltakra is figyelemmel elfogadhatónak tartja, üzgyzáró határozatában

³⁶ Kivételt képez ez alól például, ha a jogsértésre összefonódás miatti átvilágítás keretében derül fény, ilyenkor a céltársaság menedzsmentjének érintettsége nem jelent kizáró okot.

kötelezettségként előírja az érintett vállalkozás számára, s az abban foglaltak teljesülését utóvizsgálat keretében ellenőrizheti.

73. Ahhoz, hogy a megfelelési programok elérhessék a fenti 70. pontban megfogalmazott célokat, betölthessék funkciójukat, meg kell felelniük a nemzetközileg elfogadott minimum-követelményeknek, sztenderdeknek.³⁷ Ezen belül a GVH különösen az alábbi feltételek fennállását vizsgálja a megfelelési programok értékelése során:
- a vállalkozás vezető testületeinek és valamennyi tisztségviselőjének világos, határozott és nyilvános elköteleződése a versenyjogi szabályoknak való megfelelés iránt,
 - a megfelelési program hatékony alkalmazásához szükséges személyi és anyagi erőforrások rendelkezésre állása,
 - a munkavállalók megfelelési programmal kapcsolatos tájékozottságát, képzettségét és tudatosságát biztosító intézkedések foganatosítása,
 - hatékony jelzőrendszerek, ellenőrzési és kontrollmechanizmusok működtetése (ideértve a megfelelési programban foglaltak súlyos megsértése esetén alkalmazandó szankciókat),
 - visszacsatolás érvényesülése, a tapasztalatok alapján a program folyamatos fejlesztése.
74. A megfelelési programok hatékony működésének elősegítése érdekében, a Tpv. 79/A. – 79/B. §-ai szerint bizonyítékot szolgáltatni kívánó személynek – figyelemmel a Tpv. 79/A. § (5a) bekezdésében foglaltakra – a GVH-hoz fordulásakor a GVH számára
- bizonyítania kell, hogy a bizonyítékok megszerzésekor, azok GVH számára való szolgáltatása időpontjában, illetve az ezek közti időszakban nem állt illetve áll vállalati megfelelési program hatálya alatt, melynél fogva a szolgáltatni kívánt bizonyítékot az őt bármilyen formában alkalmazó, foglalkoztató (a továbbiakban: szervezet) tudomására kellene hozni abból a célból, hogy az ilyen szervezet a jogsértés feltárása illetve megszüntetése érdekében a szükséges jogszerű intézkedéseket megtehesse (a továbbiakban: eljárásrend), vagy
 - bizonyítania kell, hogy a számára előírt a) pont szerinti kötelezettségnek a rá irányadó eljárásrendben eleget tett, de az a) pont szerinti szervezet megsértette az előírt eljárásrendet, vagy
 - valószínűsítene kell, hogy az a) pont szerinti közreműködése miatt súlyos hátrány érné.

VI.5. Egyéb együttműködés az eljárás során

75. A GVH a fenti VI.1. – VI.4. alfejezetekben nem szabályozott, egyéb együttműködést is figyelembe veszi bírságcsökkentő tényezőként. Az ezen alfejezetben részletezett szempontokra tekintettel a GVH összességében legfeljebb 5%-kal mérsékli a bírság összegét.
76. Enyhítő körülmény különösen az olyan mértékű közreműködés az eljárás során, amely a jogsértés felderítésének eredményességét szolgálja, például a jogsértést alátámasztó bizonyítékok önkéntes szolgáltatásával, a jogsértés körülményeinek tisztázásával vagy a jogsértés beismerésével illetőleg a tények nem vitatása révén. Szintén e körben veszi

³⁷ Reference materials on compliance

http://ec.europa.eu/competition/antitrust/compliance/compliance_programmes_en.html

bírságsökkentő tényezőként figyelembe a GVH az ügyfél egyezségi eljárásban való részvételét az egyezségi nyilatkozat jogszerű visszavonása esetén, illetve amennyiben az egyezségi eljárás azért szakad meg, mert az eljáró versenytanács az adott ügy releváns tényei és körülményei alapján nem lát lehetőséget az egyezségi eljárás folytatására, így az nem képes betölteni a célját, a kiválasztáskor figyelembe vett szempontok utóbb megdőlnék, vagy ha a közérdek nem indokolja az egyezségi eljárás folytatását.³⁸

77. Az együttműködés körében ugyanakkor az adatszolgáltatás nem minősül a törvényi kötelezettségen túlmutató mértékű olyan enyhítő körülménynek, mely csökkenti a bírság összegét. Szintén nem eredményezheti a bírság csökkentését az eljárás során tett pusztán nyilatkozat, mely szerint a jövőre nézve a vállalkozás kerülni fogja a hasonló jogsértést, mivel nem érinti a magatartás múltbeli következményeinek megítélését, illetve nem ösztönöz a jogsértések elkerülésére, továbbá biztosítékot sem jelent a jövőre nézve. Ehhez hasonlóan, önmagában egy (el nem fogadott), a Tpvt. 75. §-a szerinti kötelezettségvállalási nyilatkozat benyújtása sem minősülhet enyhítő körülménynek.

VII. Fizetési nehézségek figyelembe vétele

78. Fizetési nehézségek figyelembe vételére, azaz bírság mérséklésére vagy részletfizetésre irányuló, az eljárás során benyújtott kérelem esetén a vállalkozásnak a kérelem teljesítéséhez szükséges feltételek fennállását objektív, – a döntés időpontjához közeli gazdasági helyzetét tükröző – elsősorban okirati bizonyítékokkal alátámasztottan kell részletesen bizonyítania, ugyanakkor a döntés meghozatala során a GVH figyelembe fogja venni a korábbi évek pénzügyi kimutatásait és a jövőre vonatkozó előrejelzéseket is.

VII.1. A bírság mérséklése

79. Kivételes esetekben, különleges körülmények fennállása esetén, a vállalkozás kérelmére a bírság mértékét csökkentő szempontként figyelembe vehető a vállalkozás adott társadalmi és gazdasági környezetben fennálló fizetési képességének hiánya, amennyiben az részletfizetés vagy halasztás révén nem hárítható el. A bírság csökkentésére azonban önmagában az eljárás alá vont vállalkozás kedvezőtlen vagy veszteséges pénzügyi helyzete,³⁹ vagy akár a piacról való várható kilépése miatt nem kerülhet sor. Nem alapozza meg továbbá a bírság csökkentését önmagában az a tény sem, hogy az adott vállalkozásnak hiteltartozása van.
80. A bírság csökkentésére olyan esetben kerülhet sor, amikor – az adott társadalmi és gazdasági környezetet figyelembe véve – az eredetileg kiróni szándékozott bírság maga rontana a verseny strukturális feltételein azáltal, hogy valószínűsíthetően „eltűnő vállalat” (failing firm) esetéhez vezetne. Ez nem egyszerűen az érintett vállalkozás megszűnését vagy piacról való kilépését jelenti – hiszen elképzelhető, hogy ekkor más vállalkozás lépne be a piacra –, hanem azt, hogy az eredetileg kiróni tervezett bírság következtében a vállalkozás eszközei és kibocsátása ténylegesen eltűnnének a piacról,⁴⁰ minek

³⁸ Vö. egyezségi közlemény 94. pontja.

³⁹ Lásd a Fővárosi Bíróság 2.K.32.916/1995. számú ítéletét (VJ/065/1992.).

⁴⁰ Lásd: Tájékoztató a GVH által az összefonódás engedélyezése iránti eljárások során alkalmazott elemzési módszerekről, valamint az ehhez szükséges adatok köréről és az adatokkal szemben támasztott követelményekről – Általános módszertan 3.d.; Az összefonódások nem-koordinatív horizontális hatásainak értékelésekor irányadó szempontok 11.1.

következtében jellemzően jelentősen romlana a termelési láncban a vállalkozáshoz kapcsolódó vállalkozások helyzete, és jelentősen nőne a munkanélküliség.

VII.2. Részletfizetési kedvezmény

81. A fenti – a bírság mértékének csökkentését indokoló kivételes és igazoltan különleges pénzügyi – helyzet hiányában indokolt lehet részletfizetési kedvezmény engedélyezése, a vállalkozás igazolt pénzügyi nehézségeire tekintettel. A részletfizetési kedvezmény az ügyfél kérelmére akkor engedélyezhető, ha a kiszabandó bírság egy összegben való, határidőre történő megfizetése – a folyó fizetési lehetőségeit figyelembe véve – rajta kívül álló okból lehetetlen, vagy az számára aránytalan nehézséget jelentene. Amennyiben azonban a vállalkozás bármely részlet teljesítésével késedelembe esik, a még fennálló teljes tartozás – egy összegben – esedékessé válik.

VIII. A közlemény alkalmazása

82. Jelen közleményt a GVH – a 83. és 84. pontban foglalt eltérésekkel – azon eljárásokban alkalmazza, amelyek a közlemény közzétételét követően indultak.

83. A GVH a jelen közleményt alkalmazza a közlemény közzétételét megelőzően indult versenyfelügyeleti eljárásokban és az azokkal kapcsolatos esetleges megismételt eljárásokban is, amennyiben a jelen közlemény közzétételének időpontjában az eljáró versenytanács még nem közölte a Tpvt. 73. §-a szerinti előzetes álláspontját az ügyfelekkel, azzal, hogy a GVH a kiinduló összeg meghatározása során

- a) a 15. pontban szereplő 30%-os érték helyett 10%-os értéket alkalmaz,
- b) a 17. pontban meghatározott esetekben releváns forgalomnak a tenderérték háromszorosát tekinti,
- c) a 15. és a 28. pontban foglalt minimális arányszámokat nem alkalmazza.

84. A Tpvt.-nek a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint az azzal összefüggő egyes törvényi rendelkezések módosításáról szóló 2017. évi CXXIX. törvénnyel módosított, jelen közleményben hivatkozott eljárási rendelkezéseit a GVH a 2018. január 1-jét követően indult eljárásokban alkalmazza.

Budapest, 2017. december 19.

Dr. Juhász Miklós sk.
a GVH elnöke

Dr. Tóth András sk.
a GVH Versenytanácsának elnöke

Melléklet

A bírság meghatározásának módszere

1. A KIINDULÓ ÖSSZEG KISZÁMÍTÁSA

		Adható pontok
JOGSÉRTÉS SÚLYA		
a)	A verseny veszélyeztetettsége	max. 30
	aa) A jogsértés fajtája	
	ab) Az adott ügyben releváns verseny-dimenziók érintettsége	
b)	A jogsértés piaci hatása	max. 30
	ba) Jogsértő(k) (együttes) piaci részesedése	
	bb) További szempontok, úgymint egyéb piaci erő tényező, termék jellege, tovaryűrűző hatás	
ÖSSZESEN		max. 60 pont
A jogsértés súlyát kifejező arányszám		max. 30%

2. AZ ALAPÖSSZEG KISZÁMÍTÁSA

		Adható súly
A. SÚLYOSÍTÓ KÖRÜLMÉNYEK		
Aa)	Felróhatóság foka	kis / közepes / kiemelt
Ab)	Szerep a jogsértésben	kis / közepes / kiemelt
Ac)	Egyéb szempontok	kis / közepes / kiemelt
B. ENYHÍTŐ KÖRÜLMÉNYEK		
Ba)	Szerep a jogsértésben	kis / közepes / kiemelt
Bb)	Külső tényezők	kis / közepes / kiemelt
Bc)	Egyéb szempontok	kis / közepes / kiemelt

3. KORREKCIÓS TÉNYEZŐK

Ismétlődő jogsértés	
A jogsértéssel elért előny	
Elrettentő hatás	
Törvényi maximum	

4.

EGYÜTTMŰKÖDÉS

Engedékenységi politika alkalmazása	
* Mellőzésre jogosult	100%
* Bírságcsökkentésre elsőként jogosult	30-50%
* Bírságcsökkentésre másodikként jogosult	20-30%
* Bírságcsökkentésre harmadikként vagy többediként jogosult	0-20%
Egyezségi eljárás kedvezménye	10-30%
Tevőleges jóvátétel	
Megfelelés	
* Előzetes	0-10%
* Utólagos	0-5%
Egyéb együttműködés	0-5%

5.

FIZETÉSI NEHÉZSÉGEK FIGYELEMBEVÉTELE