

Fővárosi Bíróság

2.Kpk.45.066/2007/ 19. szám

A bíróság a FiberNet Kommunikációs Zrt. (Budapest) kérelmezőnek a Gazdasági Versenyhivatal (Budapest) kérelmezett ellen közigazgatási végzés felülvizsgálata iránti nemperes eljárásban a bíróság meghozta az alábbi

V É G Z É S T:

A bíróság a kérelmező jogorvoslati kérelmét elutasítja.

Kötelezi a bíróság a kérelmezőt, hogy az állami adóhatóság külön felhívására fizessen meg 5.300 (ötezer háromszáz) forint eljárási illetéket.

Kötelezi a bíróság a kérelmezőt, hogy 15 (tizenöt) nap alatt fizessen meg a kérelmezett részére 10.000,- (tízezer) forint eljárási költséget.

A végzés ellen további jogorvoslatnak nincsen helye.

INDOKOLÁS

A kérelmezett 2006. január hó 9. napján versenyfelügyeleti eljárást indított a kérelmező ellen az 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) 21.§. a/ pontjának megsértése gyanújával a 2006. év januárban végrehajtott díjmelés és programcsomag módosítással összefüggésben.

Kérelmezett a 2007. január hó 3-án hozott VJ-4/2006/31. számú végzésével az eljárást megszüntette. A végzés indokolásának 57. pontjában a kérelmezett az alábbi megállapítást tette: „A versenytanács az eljárás (bizonyított visszaélés hiánya miatti) megszüntetésére tekintettel a Fibernet esetleges gazdasági erőfölényes helyzetét nem vizsgálta.”

A kérelmező jogorvoslati kérelmet terjesztett elő a végzés indokolásának idézett részével szemben. Kérte a végzés megváltoztatását és annak megállapítását, hogy a kérelmező gazdasági erőfölénye nem állt fenn.

Álláspontja szerint a Gazdasági Versenyhivatal korábbi töretlen és következetes gyakorlata szerint elsődlegesen azt kellett volna bizonyítani, hogy fennállott-e a kérelmező gazdasági erőfölénye, mert annak hiányában a visszaélés vizsgálata szükségtelen. Kifogásolta azt, hogy a kérelmezett az eljárás során nem foglalkozott az érintett piac szerkezetének, a piaci részesedések arányának, a piaci résztvevők magatartásának feltárásával, holott ezek vizsgálata mellett azt kellett volna megállapítania; hogy a kérelmező gazdasági erőfölényes helyzete az érintett piacon nem állott fent.

A pontosított jogorvoslati kérelmében előadta, hogy a Tpvt. belső logikája is arra épül, hogy amennyiben az erőfölény megléte nem állapítható meg, úgy a visszaélésszerű magatartás vizsgálata is szükségtelen. A kérelmezett ellenkérelmében hivatkozott Fővárosi Bírósági eseti döntés kapcsán előadta, hogy a bíróság is a gazdasági erőfölény vizsgálatával kezdte az érintett határozat felülvizsgálatát.

A kérelmező álláspontja szerint a kérelmezett eljárása sértette a 2004. évi CXL törvény (Ket.) 7.§-ban megfogalmazott költségtakarékosság és hatékonyság alapelvét. Ezzel összefüggésben előadta, hogy a gazdasági erőfölénnyel való visszaélés vizsgálata sokkal szélesebb körű, költségesebb és időigényesebb vizsgálat, mint magának az erőfölénynek a vizsgálata. Azt alátámasztandó, hogy a kérelmezett töretlen gyakorlata szerint is mindig az erőfölény vizsgálata az elsődleges, hivatkozott az 5/2005. és a 3/2005., illetve a VJ-15/2006. számú kérelmezett által hozott határozatok tartalmára. Utalt arra, hogy a kábeltelevíziós szolgáltatókkal kapcsolatban hozott versenyjogi határozatok kivétel nélkül az erőfölényes rész tekintetében azonos felépítésűek és azonos tematikájúak.

Hivatkozott mindemellett a kérelmező a Tpvt. 21.§-hoz fűzött törvényi indokolásra, és előadta, hogy a kérelmezettnek döntése indokolásában a Ket. vonatkozó rendelkezései alapján meg kellett volna jelölnie azokat a szempontokat és tényeket, amelyek mérlegelése alapján egyik vagy másik feltétel vizsgálata mellett döntött.

Álláspontja szerint a kérelmezett számára az erőfölényes helyzet megállapíthatósága azért is jóval egyszerűbb mint a visszaélésszerű magatartás megállapítása, mert a kérelmezett az egyes eljárásokban már tudomására jutott információkat a többi eljárásban is fel tudja használni. Emellett a piaci szereplők részére időszakosan előírt adatszolgáltatási kötelezettségek teljesítése során tudomására jutott információk is elősegítik az erőfölény megállapíthatóságát, akárcsak az egyéb elemzések, tanulmányok. Véleménye szerint a kérelmezett végzése mérlegelési szempontokat nem, illetve nem teljes körűen tartalmaz, sőtve ezzel az 1952. évi III. törvény (Pp.) 339/B.§-át.

A kérelmezett ellenkérelmében a jogorvoslati kérelem elutasítását kérte. Álláspontja szerint a Tpvt. rendszeréből nem vezethető le olyan szabály, hogy a kérelmezettnek az egyik feltétel hiányában a másik feltételt is vizsgálnia kellene.

Hivatkozott a Fővárosi Bíróság 7.K.32.352/2006/11. számú ítéletére, amely alátámasztja azt a kérelmezetti gyakorlatot, mely szerint bizonyított visszaélés hiányában az erőfölény érdemben nem vizsgálendő. Mindez arra az esetre vonatkozik, amikor a vizsgálói szakasz lezárultával a rendelkezésre álló információk alapján az állapítható meg, hogy nem történt visszaélésszerű magatartás, ám az erőfölény kérdésében még további vizsgálatra lenne szükség.

Előadta, hogy az erőfölény vizsgálata nem feltétlenül egyszerűbb és költséghatékonyabb, hiszen annak vizsgálatához széleskörű, a piac más szereplőitől beszerzendő információk szükségesek, míg a visszaélésszerű magatartáshoz sokszor elegendők az eljárás alá vont vállalkozástól információkat kérni.

A kérelmező pontosított kiegészített jogorvoslati kérelme kapcsán észrevételezte a kérelmezett, hogy a kérelmező nem jelölte meg nyilatkozatában; hogy a Ket. mely rendelkezéseire alapítja azon álláspontját, amely szerint a határozatban meg kellett volna jelölni az egyik vagy másik feltétel vizsgálata melletti mérlegelési szempontokat. Előadta, hogy a konkrét esetben a vizsgáló az erőfölényt és a visszaélést is vizsgálta, amely alapján : a versenytanács a visszaélés hiányát egyértelműen meg tudta állapítani.

A bíróság megállapította, hogy a kérelmező jogorvoslati kérelme nem megalapozott.

A bíróság a kérelmezett végzését a Tpvt. 82.§ (3) bekezdése és 2005. évi XVII. törvény 3.§ alapján vizsgálta felül, figyelemmel az alábbi jogszabályhelyekre:

Tpvt. 72. § (1) bekezdés a.) pont

Az eljáró versenytanács a vizsgáló jelentésének kézhezvételét követően

a) az eljárást végzéssel megszünteti, ha a vizsgálat elrendelésére okot adó, a 70. § (1) bekezdésében meghatározott körülmények nem állnak fenn, továbbá akkor, ha a vizsgálat során beszerzett bizonyítékok alapján nem állapítható meg törvénysértés, és az eljárás folytatásától sem várható eredmény; az eljárást megszüntető végzéssel szemben külön jogorvoslatnak van helye (82. §);

Ket. 7. §

A közigazgatási hatóság a költségtakarékosság és a hatékonyság érdekében úgy szervezi meg a tevékenységét, hogy az az ügyfélnek és a hatóságnak a legkevesebb költséget okozza, és az eljárás a lehető leggyorsabban lezárható legyen.

Ket. 50. § (6) bekezdés

A hatóság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást.

Pp. 339/B. §

Mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor tekintendő 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.

Kérelmező álláspontja szerint kérelmezett jogszabálysértést valósított meg azzal, hogy a Tpvt. 21.§-ra tekintettel indított versenyfelügyeleti eljárást úgy szüntette meg a kérelmezővel szemben, hogy a kérelmező gazdasági erőfölényének fennállásáról se pro se kontra nem foglalt állást. A megsértett konkrét jogszabályhelyként egyrészt a Ket. 7.§ másrészt a Pp. 339/B.§ rendelkezéseit jelölte meg.

A bíróság megállapította, hogy kérelmezett nem sértette meg a fenti jogszabályhelyeket.

A Tpvt. logikája alapján a gazdasági erőfölénynek a visszaélésszerű magatartáshoz képest való vizsgálata a jogsértés megállapításához elengedhetetlen. Ennek oka az, hogy a törvényi tényállás megvalósulása csak a két feltétel konjunkciója esetén állapítható meg jogszerűen. Ebből azonban kifejezett jogszabályi rendelkezés hiányában - nem következik az, hogy kérelmezett jogszabályt sért, ha vizsgálatát úgy folytatja, hogy a két törvényi feltételre időben párhuzamosan gyűjt adatokat. Így az sem lehet jogsértő, ha a vizsgálat adott időpontjában több adat áll rendelkezésre a visszaéléssel kapcsolatban mint az erőfölénnyel összefüggésben. Másként kifejezve: nincsen kifejezett jogszabályi tilalom arra, hogy kérelmezett a visszaélés vizsgálatát kizárólag akkor kezdheti meg; ha az erőfölényről teljes bizonyossággal meggyőződött. A kérelmező által állított logikai összefüggés kizárólag a Tpvt. 21.§ szerinti jogsértés megállapításának esetére, a jogsértést megállapító határozat jogi indokolásával szemben a döntés megalapozottságához elvárt követelményként állítható fel.

A jogsértés hiányának megállapításakor viszont a kérelmező által sérelmezett okozatosság a megszüntetést megállapító végzés indokolásával szemben nem követelmény. Ha ugyanis a fentiek szerint kérelmezett eljárására nincsen expressis verbis tiltó jogi norma a két törvényi feltétel időszerűségének vizsgálatára nézve, akkor nem lehet követelmény az sem, hogy az eljárás megszüntetését a gazdasági erőfölény hiányának kimondásával kelljen feltétlenül indokolni. A bíróság álláspontja szerint kérelmezett eljárása éppen akkor lenne asszinkronban a Ket. 7.§ rendelkezésével, ha a vizsgálat adott szakaszában kérelmezett már egyértelműen

meg tudja állapítani a visszaélés hiányát, de ezt az erőfölény - további időt és költséget igénylő - tisztázása nélkül nem tehetné meg.

A bíróság nem foglalt állást abban a kérdésben, hogy kérelmező és/vagy kérelmezett részére az erőfölény vagy a visszaélésszerű magatartás vizsgálata az egyszerűbb (költséghímélőbb) megoldása. Ennek relevanciája legfeljebb abban az esetben lehetne, ha a két szempont közötti költség és időráfordítás bármilyen ügyben, minden körülmény mellett, mind az ügyfél mind a hatóság szempontjából jelentős differenciát mutatna. Ennek részletes bizonyítását kérelmező nem végezte el, az általa felvetett szempontokból ilyen következtetés ítéleti bizonyossággal nem következik, különös tekintettel arra, hogy kérelmező kizárólag ügyfél- aspektusból érvelt; a Ket. 7.§ ugyanakkor nem kizárólag az ügyfél érdekeit részesíti előnyben.

A bíróság arra kíván rámutatni, hogy kérelmező eljárési jogosítványai a Tpv. szerinti részleteiben szabályozottak; az iratbetekintés az 55.§ szerint biztosított, a vizsgálati szakban pedig a kérelmezett által végzett eljárási cselekményekkel szemben önálló jogorvoslati eszközök is kérelmező rendelkezésére állnak (általánosan Tpv.81.§, speciális esetekben pl. Tpv. 65/A.§ /3/ bek., 651B.§ /5/ bek.). A másik oldalról nézve ugyanakkor kérelmezőt kötelezettségek is terhelik (Tpv. 65.§ /2/ bek., 61.§ (1) bek.) Arra sem közvetlen, sem közvetett jogszabályon alapuló jogosultsága nincsen a kérelmezőnek, hogy a Tpv. 21.§ kapcsán megszüntetett eljárást lezáró végzés indokolásában garantált állásfoglalást kapjon az erőfölény vonatkozásában. A közigazgatási végzés törvényességének ez nem abszolút mércéje, ezért önmagában a döntésnek a Pp. 339/B.§ -nek való megfelelése sem bírálható el kizárólag ilyen alapon.

A bíróság a kérelmező által hivatkozott eseti döntések elemzését azért nem tekintette lényegesnek, mert egy joggyakorlat bemutatása sem általában, sem a konkrét esetben nem alkalmas önmagában annak alátámasztására, hogy a joggyakorlattól eltérő döntés szükségképpen jogszerűtlen. A gyakorlattól való eltérés jogszerűségének értékelése nem a gyakorlathoz mérten, hanem kizárólag konkrét jogszabályok alapján lehetséges.

A bíróság összefoglalva arra kíván rámutatni, hogy a Tpv. 21.§ -ra alapított jogsértést megállapító közigazgatási aktus (vagyis az azt tartalmazó határozat) nem lehet jogszerű akkor, ha a gazdasági erőfölény ténye nem kerül megállapításra és megindokolásra. A jogsértés hiányát megállapító döntésekre ugyanakkor ez azért nem igaz, mert nem nevezhető meg olyan jogszabályhely, amelyből az következne, hogy kérelmezett ne gyűjthetne és ne értékelhetne semmiféle adatot a visszaélésszerű magatartás hiányával összefüggésben mindaddig, amíg meg nem győződött az erőfölény fennállásáról. A versenyfelügyeleti eljárást megszüntető határozattal szemben (Tpv. 72.§ /1/ bek. a. pont) törvényességi szempontból elvárt követelmény az, hogy a döntés rendelkező része és jogi indokolása összhangban álljon egymással (Ket. 72.§ /2/ bek.). E követelmény a Tpv. 21.§ megsértése miatt indított eljárásban akkor is teljesülhet, ha kérelmezett a jogsértés hiányát megállapító végzésében az erőfölény vonatkozásában - figyelemmel a Ket. 50.§ (6) bekezdésére nem foglal állást.

Kérelmezett végzése a jogorvoslati kérelemmel kifogásolt körben nem volt jogszabálysértő, ezért a bíróság jogorvoslati kérelmet elutasította.

Az ügyvéd által képviselt kérelmezett eljárással felmerült költségét a bíróság a Pp. 78.§ (1) bekezdésére, 79.§ (1) bekezdésére, valamint 32/2003. (VIII.22.) IM rendelet 3.§ (3)-(4) bekezdéseire tekintettel 10.000 forintban állapította meg.

Az 1990. évi XCIII. törvény (Itv.) 62.§ (1) bekezdés h.) pont alapján feljegyzett 39.§ (3) bekezdés b.) pont és 42.§ (1) bekezdés h.) pont alapján számított 5.300 forint jogorvoslati eljárási illetéket az Itv. 64.§ (1) bekezdés valamint a 6/1986 (VI.26.) IM rendelet 13.§ (2) bekezdése értelmében a kérelmező köteles megfizetni az állam javára.

A végzés elleni jogorvoslat lehetőségét a 2005. évi XVII. törvény 3.§ (3) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2007. július 13.