



1054 Budapest, Alkotmány u. 5.
Levélcím: 1391 Budapest 62., Pf. 211.
KRID: 213396918
Telefon: (06-1) 472-8865
Ügyszám: **VJ/18/2021.**
Iktatószám: VJ/18-10/2021.

Betekinthető változat.

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a dr. F. B. jogi előadó által képviselt **Magyar Telekom Nyrt.** (1097 Budapest, Könyves Kálmán krt. 36.) eljárás alá vont vállalkozással szemben jogellenes összehasonlító reklám tilalmának feltételezett megsértése miatt folytatott VJ/25/2016. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozat részleges hatályon kívül helyezése miatt indult versenyfelügyeleti eljárásban meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t .

Az eljáró versenytanács a VJ/25/2016. számú versenyfelügyeleti eljárásban jogerősen megállapított jogsértés miatt a Magyar Telekom Nyrt.-t 24.500.000 Ft (azaz huszonnégymillió-ötszázezer forint) versenyfelügyeleti bírság megfizetésére kötelezi, amely összeget a kötelezett a Magyar Államkincstár 10032000-01037557-00000000 számú Versenyfelügyeleti Bírságszámlája javára köteles megfizetni a határozat közlésétől számított 30 napon belül.

Befizetéskor a közlemény rovatban feltüntetendő az eljárás alá vont neve, a versenyfelügyeleti eljárás száma, a befizetés jogcíme (versenyfelügyeleti bírság). Ha a kötelezett pénzfizetési kötelezettségének határidőben nem tesz eleget, akkor az adózás rendjéről szóló törvény szerinti késedelmi pótlékkal azonos módon számított mértékű késedelmi pótlékot fizet. A bírság (és az esetleges késedelmi pótlék) meg nem fizetése esetén a Gazdasági Versenyhivatal megindítja a határozat végrehajtását.

A határozat ellen a kézhezvételtől számított 30 napon belül közigazgatási per indítható. A keresetlevelet a Gazdasági Versenyhivatalnál kell benyújtani elektronikusan az erre rendszeresített űrlap¹ használatával, mely a Gazdasági Versenyhivatal honlapján érhető el. A Gazdasági Versenyhivatal a keresetet az ügy irataival együtt továbbítja a közigazgatási perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszéknek. A törvényszék eljárásában a jogi képviselet kötelező.

I N D O K O L Á S

I.

Az eljárás megindításának előzményei, az eljárás tárgya

1. A jelen versenyfelügyeleti eljárás előzményében, a VJ/25/2016. számú versenyfelügyeleti eljárásban hozott határozat (a továbbiakban: Határozat) rendelkező részének I. pontjában az eljáró versenytanács megállapította, hogy a Magyar Telekom Nyrt. a 2015. július 1. és augusztus 31. között „A Telekom 4G mobilinternetet választják a legtöbben. Bízd rá magad!” elnevezésű kampánya keretében közzétett kereskedelmi kommunikációi során nem ellenőrizhetően és ezért nem

¹ http://www.gvh.hu//data/cms1041089/GVH_gvh_k01_19_01.jar

tárgyilagosan hasonlította össze saját és versenytársai 4G hálózatát. A Határozat II. pontjában az eljáró versenytanács az I. pont szerinti jogsértés miatt az eljárás alá vont vállalkozást 35.000.000,- (azaz harmincötmillió) forint bírság megfizetésére kötelezte.

2. A Határozat ellen a Magyar Telekom Nyrt. jogorvoslattal élt. A Fővárosi Törvényszék a 30.K.705.191/2020/7. számú ítéletében a Gazdasági Versenyhivatal VJ/25/2016. számú ügyben hozott határozatának II. pontját hatályon kívül helyezte, és a Gazdasági Versenyhivatalt e körben új eljárásra utasította, ezt meghaladóan a keresetet elutasította. A Kúria 2021. március 4-én kelt, Kfv.39.083/2021/8. számú ítéletében a Fővárosi Törvényszék 30.K.705.191/2020/7. számú ítéletét helybenhagyta. A Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) erre tekintettel indította meg a VJ/18/2021. számú versenyfelügyeleti eljárást, 2021. április 16-án, amely tárgya így a VJ/25/2016. számú alapeljárásban megállapított és a bíróságok által helyben hagyott, újraértékelést nem igénylő jogsértés miatti jogkövetkezmény, bírságszankció újraértékelése.

II.

Az eljáró bíróságok megállapításai a bírságkiszabással kapcsolatosan

II.1. Fővárosi Törvényszék (30.K.705.191/2020/7.)

3. A Fővárosi Törvényszék osztotta a Magyar Telekom Nyrt. (a továbbiakban: Telekom) álláspontját azzal kapcsolatban, hogy téves azon versenyhivatali megközelítés, hogy a 4G szolgáltatás még nem volt ismert a fogyasztók széles körében újszerű és összetett jellege miatt. Egyrészt álláspontja szerint a mobil internetet használó fogyasztók számára egyértelmű, hogy a 2G, 3G és 4G hálózat között csak gyorsasági különbség van. Másrészt a Telekom az első 4G mobilinternet szolgáltatása már több, mint három évvel a vizsgált kampánya előtt, 2012. január 1-jétől a budapesti lakosság 40%-a számára elérhető volt. Ekként a bíróság megállapította, hogy ezen súlyosító körülmény figyelembevétele a GVH részéről megalapozatlan és okszerűtlen volt.
4. A Fővárosi Törvényszék szerint a GVH mérlegelése nem volt teljes és okszerű akkor sem, amikor indokolás nélkül egyáltalán nem vett számba enyhítő körülményeket, holott azok a határozatában részletesen ismertetett tényállásból feltárhatók voltak, vagy további – a GVH által hivatalból ismert – tények alapján feltárandók lettek volna. A Fővárosi Törvényszék példaként említette, hogy a GVH nem vizsgálta enyhítő körülményként, hogy a megközelítése újszerű volt, ugyanis ezt megelőzően összehasonlító állítás kapcsán nem hozott még döntést.
5. A Fővárosi Törvényszék hangsúlyozta, hogy a számszerűsítés megalapozásaként az okszerűség és az arányosítás indokoltságának az igazolása szükséges. Mindez a konkrét esetre alkalmazott módon következik abból, hogy a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 339/B. §-a értelmében a mérlegelési jogkörben hozott közigazgatási határozat akkor jogszerű, 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. A bírság kiszabásának indokoltságát és összegét a GVH mérlegelés alapján dönti el. Amennyiben a bírság kiszabását megalapozó jogsértés megtörtént, és a bírság kiszabásának indokoltságát és összegét a GVH a Tpv.-ben² foglalt keretek között állapította meg, a mérlegelésnél irányadó valamennyi szempontot helyesen alkalmazta, és azokat megfelelően indokolta, akkor a bíróságnak nincs jogszabályi lehetősége a mérlegelés szempontjainak felülmérlegelésére, és a kiszabott bírság mellőzésére vagy mérséklésére. A jogorvoslati eljárásban a kiszabott bírság mellőzésére vagy összegének megváltoztatására akkor kerülhet sor, ha a GVH mérlegelési jogkörben hozott döntése nem felel meg a Pp. 339/B. §-ában előírt törvényi

² A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény.

követelményeknek, vagy a bíróság olyan új tényt vagy körülményt állapít meg, amely a bíróság mellőzését vagy összegének mérséklését indokolhatja. Jogszabályi felhatalmazás hiányában a bíróságnak nincs lehetősége méltányosság gyakorlására sem. Ebből következően a bíróság megállapította, hogy a GVH mérlegelési jogkörben hozott döntése jogszabálysértő, mert a végzésből a mérlegelés okszerűsége nem tűnik ki, mivel enyhítő körülményeket egyáltalán nem vizsgált.

6. Az új eljárás során a GVH-nak a bíróság összegét a Tptv. 78. § (3) bekezdésében foglaltaknak megfelelően kell meghatározni a súlyosító és az enyhítő körülmények pontos megjelölése mellett, valamint az összeg kiszámításának módjáról is számot kell adnia. Az újraértékelés során a korábban megállapított bírságösszegetől a GVH kizárólag a Telekom javára térhet el.

II.2. Kúria (Kf.V.39.083/2021/8.)

7. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság az alkalmazott szankciót a Tptv. 78. § (1) bekezdés a) pontjának és (3) bekezdésének, valamint a Pp. 339/B. §-ának helyes értelmezésével és alkalmazásával vizsgálta, és helytállóan állapította meg, hogy a GVH mérlegelési jogkörében hozott döntése jogszerűtlen.
8. A Kúria szerint a szankció alkalmazásakor a versenyhatóságnak a speciális prevenciós célokat kell figyelembe venni, ezért a bírság mértéke az egyedi jogsértéshez kell, hogy igazodjék. Ez pedig szükségessé teszi, hogy a versenyhatóság a Tptv. 78. §-a szerinti szempontokat ütköztesse az egyedi ügyben feltárt körülményekkel, mert ezek összevetése eredményeként határozható meg körültekintően az alkalmazott szankció mértéke.
9. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság helyesen mutatott rá arra, hogy a GVH tévesen és okszerűtlenül értékelte kiemelt súlyosító körülményként azt, hogy a 4G szolgáltatás még nem volt ismert, továbbá értékelése nem volt teljes az enyhítő körülmények feltárásának hiányában.
10. A GVH határozata nem értékelte például azt a törvényi szempontot, hogy a Telekom a versenyfelügyeleti eljárás során együttműködő, azaz az eljárást segítő, avagy korlátozó magatartást tanúsított-e. A kialakult bírói gyakorlat szerint pedig a Tptv. 78. §-ban foglalt körülmények értékelése elengedhetetlen (Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.161/2009/4. számú részítélet).
11. A Kúria szerint az elsőfokú bíróság ezért helytállóan állapította meg, hogy a GVH határozatának a bírság kiszabásra vonatkozó része nem okszerű és nem jogszerű.

III.

A bírságkiszabás kapcsán releváns tények

12. A Határozat 35. pontja alapján a jogsértő kommunikáció megjelenési- és költségadatai a következő módon alakultak.

Kommunikációs eszköz	Megjelenés ideje	Megjelenés helye / száma	Költség
Saját weboldal	2015. július 1 – augusztus 31.	[Üzleti titok]	[Üzleti titok]
Óriásplakát, épületháló	2015. július 1 – augusztus 31.	[Üzleti titok]	[Üzleti titok]

13. A Telekom 2020. évi nettó árbevétele 673.048.000.000 Ft volt.

IV.

Az eljárás alá vont álláspontja

14. A Telekom a VJ/25/2016. számú versenyfelügyeleti eljárás során benyújtott beadványaiban foglaltakat – figyelembe véve a Kúria ítéletében foglalt megállapításokat – a továbbiakban is fenntartja.
15. A Telekom álláspontja szerint a megismételt eljárás során a fogyasztóvédelmi típusú ügyekben kiszabott bírság meghatározásának szempontjairól szóló, a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 2/2015. számú közleménye (a továbbiakban: Bírságközlemény) alkalmazandó, tekintettel arra, hogy a VJ/25/2016. számú alapeljárásban az előzetes álláspontját az eljáró versenytanács 2015. szeptember 30-a után és 2017. december 21-e előtt, 2016. szeptember 9. napján közölte.

IV.1. Az áru újszerűsége mint kiemelt súlyosító tényező kapcsán

16. A GVH a Határozat 168. pontjában kiemelt súlyosító tényezőként értékelte azt, hogy *„a magatartás olyan áruval (4G szolgáltatás) volt kapcsolatos, amely még nem volt ismert a fogyasztók széles körében, újszerű és összetett jellege miatt jelentős az információs aszimmetria és ezért viszonylag csekélyek a piaci tapasztalatok a fogyasztók részéről”*.
17. A Fővárosi Törvényszék ítéletének 37. pontjában a Telekom álláspontját megerősítve megállapította, hogy *„téves azon alperesi megközelítés, hogy a 4G szolgáltatás még nem volt ismert a fogyasztók széles körében újszerű és összetett jellege miatt. Egyrészt a mobil internetet használó fogyasztók számára egyértelmű, hogy a 2G, 3G és 4G hálózat között csak gyorsasági különbség van. Másrészt a felperes az első 4G mobilinternet szolgáltatása már több, mint három évvel a vizsgált kampánya előtt, 2012 január 1-jétől a budapesti lakosság 40%-a számára elérhető volt. Ekként a bíróság megállapította, hogy ezen súlyosító körülmény figyelembevétele megalapozatlan és okszerűtlen volt”*.
18. Ezen megállapítást a Kúria ítéletének 60. pontja teljes egészében átvette: *„Az elsőfokú bíróság helyesen mutatott rá arra, hogy az alperes tévesen és okszerűtlenül értékelte kiemelt súlyosító körülményként azt, hogy a 4G szolgáltatás még nem volt ismert”*.
19. Fentiekre hivatkozással a Telekom álláspontja szerint a Bírságközlemény 35. pontjában foglalt, a Határozatban kiemeltként értékelt súlyosító körülmény nem vehető figyelembe a megismételt eljárás során, a bírság összegének meghatározása körében.

IV.2. A magatartás felróhatósága mint közepes súlyú súlyosító körülmény kapcsán

20. A GVH a Határozat 168. pontjában közepes súllyal súlyosító körülményként értékelte a magatartás felróhatóságát, azonban a Határozat indokolást nem fűzött ahhoz, hogy a magatartás felróhatósága körében mely tényeket értékelte, mi alapján találta megállapíthatónak az adott súlyosító körülményt. A Telekom álláspontja szerint tehát a Kúria ítéletében foglaltakat – amely szerint a bírság kiszabása nem volt okszerű és jogszerű – ezen súlyosító körülmény esetében is alkalmazni szükséges.
21. A Telekom a megállapított súlyosító körülmény tekintetében hivatkozott a Fővárosi Törvényszék ítéletének - Kúria által helybenhagyott - 39. pontjára, mely szerint a Határozatban foglalt, összehasonlító reklámállítással kapcsolatos megközelítés újszerű volt, korábban a GVH nem alkalmazta azt. Erre való tekintettel a Telekom álláspontja szerint indokolt lett volna ezen – a Fővárosi Törvényszék ítéletében tényként megállapított – körülménynek az enyhítő körülményként történő vizsgálata.
22. A Telekom álláspontja szerint, amennyiben egy versenyhivatali döntés újszerűnek tekintendő, az egyidejűleg kizárja annak a lehetőségét, hogy a magatartás felróhatósága súlyosító körülmény legyen. Amennyiben a GVH határozatában olyan módon értelmez egy adott jogszabályi rendelkezést

(jelen esetben a Tpv. 10. §-át), amely újdonságot tartalmaz a több évre visszatekintő gyakorlatában, úgy a Telekom álláspontja szerint a felróhatóság súlyosító körülményként történő megállapítására nem kerülhet sor.

23. A Telekom e körben hivatkozott a Bírágközlemény 42. pontjában foglalt fogalomra, mely szerint a felróhatóság alatt „*az értendő, hogy a jogsértő vállalkozáshoz hasonló vállalkozásoktól általában elvárható-e, hogy adott magatartás megtévesztésre alkalmas, versenyellenes mivoltával tisztában legyenek.*”. A Telekom szerint belátható, hogy amennyiben egy megközelítés újszerű, úgy a magatartás jogsértő jellege tisztázatlan; ha pedig a jogsértő jelleg tisztázatlan, úgy nem várható el általános zsinórmértékként sem az adott vállalkozástól, sem pedig hasonló vállalkozásoktól, hogy annak versenyellenes mivoltával tisztában legyenek, hiszen éppen ez a tisztázottság hiányzik. A Telekom hivatkozott továbbá a Bírágközleményt felváltó 12/2017. számú közlemény 50. pontjára, melyben explicit módon megjelenik, hogy a jogsértő jelleg tisztázatlansága enyhítő körülményként veendő figyelembe.
24. A Telekom álláspontja szerint a fentieket támasztja alá az a tény is, hogy a GVH a VJ/104-110/2015. számú határozat 315. pontjában kiemelt enyhítő körülményként értékelte, hogy az eljárásban hozott döntés újszerű volt, és ezzel egyidőben a felróhatóságot súlyosító körülményként nem állapította meg. A Telekom álláspontja szerint a felróhatóság kérdésében a VJ/104-110/2015. számú határozatban megállapítottaknak és a jelen megismételt versenyfelügyeleti eljárásban meghozandó határozatban megállapítottaknak azonos következtetésre kell jutniuk, tekintettel arra, hogy mind a két ügyben a tárgyilagosság követelményének újszerű megközelítését alkalmazta a GVH. Így amennyiben a VJ/104-110/2015. számú határozatban ez a körülmény kiemelt enyhítő körülményként került értékelésre, amellett, hogy a Határozatban a felróhatóság súlyosító körülményként való megállapíthatóságára utaló körülményt a GVH nem tárt fel, az eltérő értékelés a Telekom álláspontja szerint sértené a jogbiztonság és az előreláthatóság követelményét, így jogszabálysértő döntéshez vezetne.
25. A Telekom a felróhatóság kérdése kapcsán hivatkozott azon körülményre, hogy a jogsértőnek ítélt állítás valós volt, annak valótlansága sem a VJ/25/2016. számú eljárásban, sem pedig az azt követő bírósági eljárás során nem került megállapításra. Ebből kifolyólag a Bírágközlemény 42. pontjában foglalt azon, felróhatósághoz fűződő magyarázat, amely szerint „*a vállalkozások jogsértő magatartása felróható, mert a társadalom értékítélete szerint a valótlán tény állítása, és ezzel a fogyasztók téves tájékoztatása, jogellenes magatartása független attól, hogy az szándékos vagy gondatlan cselekmény eredménye*” a Telekom álláspontja szerint jelen eljárásban nem merül fel, és ez alapján a felróhatóság súlyosító körülményként való értékelése nem alapozható meg.

IV.3. A Határozatban figyelembe nem vett enyhítő körülmények

26. A Telekom a Fővárosi Törvényszék ítélete 38-39. pontjaira, valamint a Kúria ítélete 60-61. pontjaira hivatkozással kérte az enyhítő körülmények figyelembevételét, így különösen az alábbiakat.

A megközelítés újszerűsége

27. A Telekom e körben visszautalt a Fővárosi Törvényszék ítéletének korábban hivatkozott 39. pontjára, mely álláspontja szerint tényként állapította meg, hogy a GVH által alkalmazott megközelítés újszerű volt, továbbá ismételt utalt arra a körülményre, hogy a VJ/104-110/2015. számú határozat a megközelítés újszerűségében³ egyezőséget mutat a VJ/25/2016. számú eljárásban hozott határozattal. Erre való tekintettel a jogbiztonság és az előreláthatóság követelményének való

³ A Telekom álláspontja szerint a megközelítés újszerűségének megállapíthatóságára nincs ráhatása a VJ/104-110/2015. számú határozatban foglaltaknak, tekintettel arra, hogy a Kúria a határozat ezen részét a 13.K.700.022/2018/7. számú határozatával megváltoztatta, vélhetően erre való tekintettel állapította meg a Fővárosi Törvényszék ítélete is a megközelítés újszerűségét.

megfelelőséget az szolgálja, amennyiben a jelen versenyfelügyeleti eljárásban is kiemelt súlyú enyhítő körülményként kerül értékelésre ugyanazon újszerű megközelítés.

Az eljárást segítő, együttműködő, avagy korlátozó magatartás

28. A Telekom hivatkozott a Kúria ítéletének 61. pontjára, mely szerint nem került értékelésre a Határozatban, hogy a Telekom a versenyfelügyeleti eljárás során együttműködő, azaz az eljárást segítő, avagy korlátozó magatartást tanúsított-e.
29. A Bírságközlemény 52. pontja szerint az együttműködő magatartás enyhítő körülményként vehető figyelembe abban az esetben, ha a vállalkozás eljárást segítő magatartása túlmutat a jogszabályokból fakadó általános és alapvető együttműködési kötelezettségén, amelynek hiánya ellenben szankcionálható.
30. A Telekom előadta, hogy a kialakult joggyakorlat⁴ szerint az eljárást akadályozó magatartás nem a bírság összegének meghatározása körében, hanem a Tpv. 61. §-ában foglalt eljárás bírság kiszabásával kapcsolatosan merülhet fel. Tekintettel arra, hogy a Telekommal szemben eljárás bírság kiszabására nem került sor a versenyfelügyeleti eljárás alatt, a Telekom álláspontja szerint a Kúria ítéletének 61. pontja alapján az együttműködő magatartás tanúsításának vizsgálata, és megállapíthatósága esetén ennek enyhítő körülményként való figyelembevétele a jelen versenyfelügyeleti eljárás feladata.

Korrekción tényező

31. A Telekom e körben hivatkozott a Bírságközlemény 68. pontjában foglaltakra, mely szerint „*a bírság alapösszegét csökkentő korrekciós tényező lehet bizonyos esetekben az idő múlása: ha a különböző eljárás lépések, a jogorvoslatok, külső körülmények stb. miatt a jogsértés elkövetése (befejezése) és a bírság kiszabása között több mint 5 év eltelt, akkor ezen körülmény indokoltá teheti a bírság alapösszegének valamilyen mértékű csökkentését.*”
32. A Telekom előadta, hogy a Határozat megállapítása szerint a jogsértéssel érintett időszak 2015. július 1-től 2015. augusztus 31. napjáig tartott, így a megismételt versenyfelügyeleti eljárásban több mint 5 év elteltével kerül sor majd vélhetően a bírság kiszabására. Tekintettel arra, hogy a jogorvoslati eljárás ilyen rendhagyó módon hosszúnak bizonyult elhúzódására fel nem róható módon került sor, a Telekom indokoltan tartja megfontolni az időmúlás bírság alapösszegét csökkentő korrekciós tényezőként való figyelembevételét.
33. A Telekom álláspontja szerint a Határozatban kiszabott bírság összegének csökkentése már önmagában azáltal indokolt, hogy a kiemelt súlyosító körülményként értékelt áru újszerűsége a Kúria ítélete alapján nem állapítható meg, a közepes súlyosító körülményként értékelt felróhatóság megállapítása pedig szembe helyezkedne a Kúria által helyben hagyott, Fővárosi Törvényszék ítéletében foglalt újszerű megközelítés tényével.
34. Mindemellett sem a Fővárosi Törvényszék ítéletében, sem pedig a Kúria ítéletében nem szerepelt akár csak példálózó jelleggel újabb, korábban nem értékelt súlyosító körülmény, és ilyen a Telekom álláspontja szerint sem merülhet fel. Mindazonáltal a Fővárosi Törvényszék ítéletében és a Kúria ítéletében is merültek fel értékelendő enyhítő körülmények, illetve más enyhítő körülmények is azonosíthatók.

IV.4. Előzetes álláspontra tett észrevételek

⁴ VJ/129-31/2005. 72. pont: „Ezzel kapcsolatban a Versenytanács kiemeli, az eljárást segítő együttműködő magatartás érdemi hatással elsősorban akkor lehet a bírság összegére, ha a vállalkozás a jogsértés feltárásában az egyébként alapvetően elvárható (és elmaradása esetén a Tpv. 61.§-a alapján rendbírsággal szankcionálható) együttműködésen túlmenő segítséget nyújt.”

35. A Telekom az eljáró versenytanács előzetes álláspontjának közlését követően tárgyalás tartását nem kérte, az előzetes álláspontra pedig az alábbi észrevételeket⁵ tette.
36. A Telekom álláspontja szerint a piaci helyzetét nem indokolt súlyosító körülményként figyelembe venni, így kérte annak mellőzését.
37. A Telekom a Bírágközlemény és a bírói gyakorlat alapján kérte kiemelt súlyú enyhítő körülményként értékelni azt – a Telekomnak semmiképpen fel nem róható – körülményt, hogy a magatartás és az előzetes álláspont szerinti határozat meghozatala között rendkívül hosszú idő, 6 év telt el. E körben hivatkozott a Fővárosi Ítéltábla 2.Kf.27.057/2008/15. (VJ/45/2006.) számú, valamint a Fővárosi Törvényszék 105.K.701.046/2020/21. számú ítéletére, valamint rámutatott, hogy az előzetes álláspontban hivatkozott Kfv.II.37.291/2009/9. számú ítélet tárgyában is eltért (a jogsértés súlyának enyhítése köréből zárta ki az időmúlást), illetve öt évvel a Bírágközlemény közzétételét megelőzően kelt, így semmiképp sem tekinthető olyan kialakult bírói joggyakorlatnak, amely a Bírágközlemény 68. pontjában foglalt időmúlás korrekciós tényezőként való figyelmen kívül hagyását erősítené meg.
38. A Telekom fel kívánta továbbá hívni az eljáró versenytanács figyelmét arra, hogy a Fővárosi Törvényszék a 105.K.701.046/2020/21. számú ítéletében kifejtette: nem elegendő a mérlegelés szempontjainak és indokainak megjelölése, a számszerűsítés megalapozásaként az okszerűség és az arányosság indokoltságának az igazolása is szükséges.

V.

Jogi háttér

39. Az eljáró versenytanács a Tptv. 76. § (1) bekezdésének k) pontja szerinti határozatában bírságot szab ki.
40. A Tptv. 78. § (1) bekezdés a) pontja értelmében az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki a Gazdasági Versenyhivatal hatáskörébe tartozó jogsértő magatartást valósít meg. Az (1b) bekezdés alapján a bírság összege legfeljebb a vállalkozás, illetve azon - a határozatban azonosított - vállalkozáscsoport a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja.
41. A Tptv. 78. § (2) bekezdés értelmében a bírság legmagasabb összegének meghatározásakor a nettó árbevételt a határozat meghozatalát megelőző üzleti évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló alapján kell meghatározni. Ha a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételéről nem áll rendelkezésre hiteles adat, az utolsó hitelesen lezárt üzleti év nettó árbevétele az irányadó. A nettó árbevétel számítására egyebekben megfelelően alkalmazni kell a 24. § (3) bekezdését és a 27. § (7) bekezdését.
42. A Tptv. 78. § (3) bekezdés szerint 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 veszélyeztetettségének foka, a végső üzletfelek érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége alapozhatja meg.
43. A Tptv. 46. § (1) bekezdése alapján a versenyfelügyeleti eljárásra a Tptv.-ben foglalt rendelkezéseket kell alkalmazni. Az Ákr. rendelkezéseit akkor kell alkalmazni, ha azt a Tptv. kifejezetten előírja.

VI.

⁵ VJ/18-8/2021. sz. irat.

Jogi értékelés

44. Az eljáró versenytanács a VJ/25/2016. számú versenyfelügyeleti eljárásban jogerősen megállapított jogsértésre tekintettel indokoltnak látta a Tptv. 78. §-a (3) bekezdésének alapján, a Fővárosi Törvényszék és a Kúria iránymutatásait figyelembe véve meghatározott bírság kiszabását az eljárás alá vonttal szemben.
45. Az eljáró versenytanács azonban jelen esetben tekintettel volt a Kúria VJ/20/2017 sz. ügyben hozott határozat bírósági felülvizsgálata keretében hozott ítéletére⁶, ezért jelen megismételt eljárásban is az alapeljárásban alkalmazott 2/2015. számú közleményt alkalmazta.
46. A Bírságközlemény szerint a bírság kiszabásának célja az, hogy a vállalkozásokat visszatartsa a tisztességtelen piaci magatartástól, és egyúttal megteremtse a gazdasági verseny tisztességét. Ez a cél pedig csak olyan mértékű bírsággal valósítható meg, amely a versenyjogsértést elkövető vállalkozásnak arányos, de érezhető megterhelést jelentő anyagi hátrányt okoz, s olyan összegű, amely az eljárás alá vontat és más vállalkozást hasonló magatartástól visszatart.
47. A Bírságközlemény 9. pontja szerint a versenyfelügyeleti eljárás során megállapított jogsértés miatt kiszabott, megfelelő mértékű bírság több jogpolitikai célt is szolgál. Egyrészt, konkrétan az adott vállalkozást, szükségszerűen pedig a többi piaci szereplőt is elrettenti a jövőbeli hasonló cselekményektől (speciális és generális prevenció), másrészt az eljárás alá vont vállalkozást bünteti múltbeli cselekménye miatt, harmadsorban megerősíti a jogkövető vállalkozásokat abban, hogy a tisztességes üzleti magatartás a helyénvaló.
48. A Bírságközlemény 10. pontja szerint, a fenti célokra is figyelemmel a kiszabandó bírság összegének a meghatározása alapvetően négy, egymást követő lépésben történik. A GVH először meghatározza a bírság kiinduló összegét, majd az adott ügyben figyelembeveendő, a jogsértés súlyát, hatását enyhítő és súlyosító körülmények mérlegelésével meghatározza a bírság alapösszegét. Ezt követően – amennyiben indokolt – az esetleges korrekciós tényezőkre tekintettel megváltoztatja az alapösszeget, végül figyelemmel van a bírság maximális összegére mint korlátra.
49. A Bírságközlemény 12. pontja szerint a bírság mértékének akár a jogsértéshez kapcsolódó költségekhez, akár a jogsértéssel érintett releváns árbevételhez történő kötése egyaránt alkalmas annak elérésére, hogy a jogsértő magatartásért arányos bírság kerüljön kiszabásra.
50. Az eljáró versenytanács a jelen ügyben a jogsértő kampányok, III.1. fejezetben megadottak szerinti kommunikációs költségét ([Üzleti titok] Ft) alkalmasnak tartja arra, hogy megfelelő viszonyítási alapot adjon az alapeljárásban megállapított jogsértés szankcionálásához, a kommunikációs költség ugyanis arányos a jogsérelem súlyával és a jogsértő állapot időtartamával.
51. A Bírságközlemény 25. pontja szerint a jogsérelem súlyát a bírság kiinduló összegének meghatározása még nem feltétlenül fejezi ki. Tekintettel kell lenni a jogsértés egyéb körülményeire is, különösen a Tptv. 78. §-ában példálódzó módon felsorolt szempontokra, az adott ügyben releváns súlyosító és enyhítő körülményekre.
52. A Kúria fentebb hivatkozott ítélete⁷ szerint a GVH feladata egy megismételt eljárásban „*csupán annyi, hogy a Kúria által nem érintett, illetve a Kúria által megerősített kérdésekben a korábbival megegyezően eljárva, a Kúria által jogszabálysértőnek minősített körökben pedig a Kúriai Ítélet szerinti módon eljárva hozza meg új határozatát a bírság körében.*” Ezt is figyelembe véve az eljáró versenytanács súlyosító körülményt nem értékelt, azaz elfogadva a bíróságok és az eljárás alá vont érvelését az alapeljárásban súlyosító körülményként értékelt tényezőket (az áru újszerűségét, a magatartás felróhatóságát) sem vette figyelembe, mivel a 4G szolgáltatás újszerűsége az adott időpontban már nem volt egyértelműen megállapítható, emellett nem volt azonosítható olyan

⁶ Kfv.II.37.814/2020/12.

⁷ Kfv.II.37.814/2020/12.

- körülmény, amely a Telekom kiemelt felróhatóságára utalna, emellett az alapeljárásban súlyosító körülményként nem értékelt körülményt sem vont be az értékelésbe.
53. A jogsértéssel elért előny jelen ügyben nem volt azonosítható, így ennek a szempontnak jelen esetben a bírságkiszabás során nincs jelentősége.
54. A Telekom hivatkozott a VJ/104-110/2015. számú határozat 315. pontjára, mely eljárásban az eljáró versenytanács kiemelt enyhítő körülményként értékelte, hogy az eljárásban hozott döntés újszerű volt, és ezzel egyidőben a felróhatóságot súlyosító körülményként nem állapította meg. A hivatkozott eljárásban a döntés újszerűsége abban állt, hogy a Tpv. 10. §-a összehasonlító reklámra vonatkozó rendelkezéseinek vizsgálata során korábban nem fordult elő olyan helyzet, hogy egy önmagában valós állítással kapcsolatban az érintett tulajdonság meghatározó, jellemző jellegének vizsgálata, ezáltal a tárgyilagosság hiánya lett volna megállapítható. Ennek kapcsán az eljáró versenytanács jelzi, hogy a VJ/25/2016. számú eljárásban nem került egyértelműen megállapításra a jogsértő állítás valósága vagy valótlanága. Az eljáró versenytanács e körben hivatkozik a Fővárosi Törvényszék ítéletének 32. pontjára, mely szerint *„a felperes reklámállítását az volt, hogy az általa szolgáltatott 4G hálózatot választják a legtöbben, míg ezzel összefüggésben a reklámállítás időpontjában nem állt rendelkezésére olyan egzakt tény, adat, amely alapján ennek valóságáról meggyőződhetett volna. Az alperes által az eljárás során elvégzett ellenőrzés sem eredményezte annak tényszerű megállapíthatóságát, hogy a 4G felhasználók száma a kampány időszakában konkrétan miként alakult. Így a felperes a reklámállítás időpontjában, illetőleg az alperes az ellenőrzés során csupán vélelmezte, hogy valószínűsíthetően a felperesi felhasználók száma lehetett a legtöbb.”* A hatósági és bírósági eljárás során tehát nem került egyértelműen megállapításra a jogsértő állítás valósága vagy valótlanága, azonban abban a tekintetben elfogadta a Telekom védekezését az eljáró versenytanács, hogy egy vélelmezett valós állítással kapcsolatos jogsértő összehasonlítás is bizonyos mértékben, az ügy speciális körülményei alapján újszerűnek tekinthető és ekként kiemelt enyhítő körülménynek minősülhet.
55. Az eljáró versenytanács más enyhítő körülményt nem azonosított. A Telekom együttműködő, eljárást segítő magatartása kapcsán az eljáró versenytanács megjegyzi, hogy az a tény, hogy a Telekommal szemben a VJ/25/2016. számú eljárás során eljárási bírság kiszabására nem került sor, nem bizonyítja azt, hogy az eljárást olyan mértékben segítő magatartást tanúsított volna, amely túlmutat a jogszabályokból fakadó általános és alapvető együttműködési kötelezettségén, ilyen körülményre a Telekom sem mutatott rá az eljárás során.
56. A bírság kiinduló összege és a fentebb említett enyhítő körülmény alapján az eljáró versenytanács 24.500.000 Ft bírság alapösszeget állapított meg. Az eljáró versenytanács ezen bírságösszeg további csökkentését nem látta indokoltnak, így a Telekom által hivatkozott időmúlás miatti korrekciót sem, ugyanis a bírság összege a jogsértéssel arányos és kellő elrettentő erővel bír, hogy legyen (lásd a Bírságközlemény 61. pontját), jelen esetben pedig a fentiek szerint kalkulált összeg viszonylag alacsonynak tekinthető a Telekom méretéhez, pénzügyi teljesítő képességéhez képest. A Telekom észrevételeire reagálva az eljáró versenytanács hangsúlyozza, hogy a Bírságközlemény 68. pontja korrekciós tényezőként említi az időmúlás miatti korrekciót, azonban a 61. pont rögzíti, hogy a súlyosító és enyhítő körülmények figyelembe vételével kalkulált bírság alapösszeg meghatározását követően mérlegelendő, hogy ezen összeg kellő elrettentő erőt képvisel-e, tekintettel az ügy összes körülményeire és a vállalkozás, illetve vállalkozáscsoport egészéhez viszonyítottan, a generális és speciális prevenciók célra is figyelemmel. Azaz, ha a kalkulált összeg az ügy összes körülményeire és a vállalkozás, illetve vállalkozáscsoport egészéhez viszonyítottan, a generális és speciális prevenciók célra is figyelemmel már eleve alacsony, akkor annak további csökkentése – korrekciója – az időmúlás figyelembevételével sem lehet indokolt. Meghatározó továbbá, hogy az időmúlás a Tpv. 78. § (3) bekezdésében példálózó jelleggel felsorolt bírságkiszabás során figyelembe veendő szempontok között sem szerepel, az említett szempontok pedig kivétel nélkül a jogsértés súlyához,

illetve a jogsértő vállalkozás magatartásához kapcsolódnak. A jogsértés elkövetése és a határozat meghozatala óta eltelt idő pedig sem a jogsértés súlyát, sem a jogsértő vállalkozás felelősségét nem érinti. Az időmúlás miatti korrekció mellőzéséhez az eljáró versenytanács a már említett érveket elegendőnek tekinti, de megjegyzi, hogy ezt támogatja a kialakult bírói gyakorlat⁸ is, amely szerint a jogsértés súlya szempontjából nincs jelentősége annak, hogy a számonkérésre mikor került sor, ezért a jogsértés elkövetése és a versenyfelügyeleti eljárás megindulása között eltelt hosszabb idő a jogsértő fél javára nem szolgálhat. Az időmúlásnak a joggyakorlat⁹ szerint esetlegesen akkor lenne jelentősége, ha az a bizonyítást vagy a védekezést igazolhatóan nehezítette volna, ez a helyzet azonban a jelen megismételt eljárásban nem állt elő, hiszen a jogsértés megállapítását a bíróság elfogadta és jelen eljárás tárgya már csak a bírság ismételt mérlegelése volt. Megjegyzi továbbá az eljáró versenytanács, hogy a Telekom által hivatkozott bírósági döntés¹⁰ ellen a GVH felülvizsgálati eljárást kezdeményezett, többek között az időmúlás értékelésével kapcsolatosan.

57. A 24.500.000 forintos bírságösszeg megfelel a Fővárosi Törvényszék azon iránymutatásának is, miszerint az újraértékelés során a korábban megállapított bírságösszegetől (ami 35.000.000 Ft volt) a GVH kizárólag a Telekom javára térhet el.
58. A Bírságközlemény 69. pontja szerint a bírság megállapításának utolsó lépéseként tekintettel kell lenni a Tptv. által meghatározott felső határra, amely szerint a bírság összege legfeljebb a vállalkozás, illetve ha az egy vállalkozáscsoport tagja, azon – a határozatban azonosított – vállalkozáscsoport a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének tíz százaléka lehet, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja. A Tptv. 78. §-ának (2) bekezdése értelmében bírság legmagasabb összegének meghatározásakor a nettó árbevételt a határozat meghozatalát megelőző üzleti évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló alapján kell meghatározni. A fentiek szerint meghatározott bírság összege lényegesen alacsonyabb, mint a törvényileg rögzített bírságmaximum, azaz a Telekom 2020. évi nettó árbevételének (lásd határozat 13. pontját) 10%-a.

VII.

Eljárási kérdések

59. A GVH hatáskörét a Tptv. 44. §-a, illetékességét a Tptv. 45. §-a állapítja meg.
60. A Tptv. 46. § (1) bekezdése szerint az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban: Ákr.) rendelkezéseit a versenyfelügyeleti eljárásban akkor kell alkalmazni, ha azt a törvény kifejezetten előírja.
61. A Tptv. 80/Q. §-a alapján a jogorvoslatra a Tptv. XII. fejezetében nem szabályozott kérdésekben az Ákr. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Az Ákr. 112. § szerint a hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye, a 113. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási per kérelemre induló jogorvoslati eljárás. A 114. § (1) bekezdése szerint az ügyfél - az önálló fellebbezéssel nem támadható végzések kivételével - a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat.
62. A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 157. §-ának (7) bekezdése szerint, ha jogszabály bírósági felülvizsgálatot tesz lehetővé, azon 2018. január 1-jétől közigazgatási pert kell érteni. A közigazgatási per szabályait a Kp. határozza meg. A Kp. 39. §-ának (6) bekezdése szerint – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására halasztó hatálya nincs.

⁸ Lásd a Legfelsőbb Bíróság Kfv.II.37.291/2009/9. sz. ítéletét és a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 13.K.30.082/2017/15. számú – másodfokon helybenhagyott – ítéletét.

⁹ Lásd pl. a Kúria Kfv.II.37.827/2015/19. sz. ítéletét.

¹⁰ Fővárosi Törvényszék 105.K.701.046/2020/21. számú ítélete.

63. A Kp. 29. §-ának (1) bekezdése az elektronikus kapcsolattartásra a polgári perrendtartás szabályait rendeli megfelelően alkalmazni. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. §-ának (1) bekezdése szerint az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) alapján elektronikus úton történő kapcsolattartásra kötelezett minden beadványt kizárólag elektronikusan - az E-ügyintézési tv.-ben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott módon - nyújthat be a bírósághoz.
64. Az E-ügyintézési tv. 9. §-ának (1) bekezdése alapján elektronikus ügyintézésre köteles az államigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezet és annak jogi képviselője.
65. Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 37. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárásért az Itv.-ben megállapított illetéket kell fizetni.
66. Az Itv. 45/A. § (2) bekezdése alapján az illeték alapjára a 39-41. §-ban foglaltakat, az illeték mértékére a 42. §-ban foglaltakat kell alkalmazni a marasztalási perben, valamint akkor, ha az eljárás tárgya adó-, illeték-, adójellegű kötelezettséggel, társadalombiztosítási járulék- vagy vámkötelezettséggel, versenyfelügyeleti üggyel, sajtótermékkel és a panaszügyek kivételével médiaszolgáltatással, továbbá elektronikus hírközléssel vagy közbeszerzéssel kapcsolatos. Az Itv. 62. § (1) bekezdés h) pontja alapján a közigazgatási bírósági eljárásban a felet illetékfeljegyzési jog illeti meg.
67. Az Itv. 59. § (1) bekezdése szerint az, akit tárgyi illetékfeljegyzési jog illet meg, mentesül az illeték előzetes megfizetése alól. Ilyen esetben az fizeti az illetéket, akit a bíróság erre kötelez.
68. A Tpv. XII/A. fejezete rendelkezik a GVH döntésének végrehajtásáról.
69. A Tpv. 84/A. § alapján a végrehajtásra a fejezetben nem szabályozott kérdésekben az Ákr. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.
70. Az Ákr. 133. §-a értelmében a végrehajtást – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – a döntést hozó hatóság, másodfokú döntés esetén pedig az elsőfokú hatóság rendeli el. Az Ákr. 134. §-a értelmében a végrehajtást – ha törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben helyi önkormányzat rendelete másként nem rendelkezik – az állami adóhatóság foganatosítja.
71. A Tpv. 62/C. § (1) bekezdése alapján, ha a kötelezés jellege megengedi, részletekben történő teljesítés is megállapítható. A (2) bekezdés szerint a kötelezett a teljesítési határidő lejárta előtt benyújtott kérelmében annak igazolásával kérheti a kötelezettséget megállapító döntést hozó vizsgálótól, illetve eljáró versenytanáctól a pénzfizetési kötelezettség teljesítésére halasztás vagy a részletekben történő teljesítés (a továbbiakban együtt: fizetési kedvezmény) engedélyezését, hogy rajta kívül álló ok lehetetlenné teszi a határidőre való teljesítést, vagy az számára aránytalan nehézséget jelentene. A (3) bekezdés alapján a fizetési kedvezményre vonatkozó szabályokat kell megfelelően alkalmazni meghatározott cselekmény teljesítésére irányuló kötelezettség esetén is. A (4) bekezdés szerint pedig a teljesítési határidő lejárta után az ügyfél - feltéve, hogy a végrehajtást még nem rendelték el - a (2) bekezdésben meghatározott okból igazolási kérelem egyidejű benyújtásával kérhet fizetési kedvezményt. Ha a vizsgáló, illetve az eljáró versenytanács elutasítja az igazolási kérelmet és a fizetési kedvezmény iránti kérelmet, egyidejűleg dönt a végrehajtás elrendeléséről is.

Budapest, 2021. július 22.

Dudra Attila s.k.
előadó versenytanács tag

dr. Szoboszlai Izabella s.k.
versenytanács tag

Váczai Nóra s.k.
versenytanács tag