

A dr. B G Ügyvédi Iroda dr. B G ügyvéd (1117 Budapest, Alíz u. 1. B. épület III. em.) által képviselt **Szakoktatók Országos Érdekképviseleti Egyesülete** (2030 Érd, Tekercselő u. 17.) kérelmezőnek,- **Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa** (1054 Budapest, Alkotmány u. 5.) kérelmezett ellen a kérelmezett által hozott Vj/97-85/2013. számú közigazgatási hatósági végzés bírósági felülvizsgálata iránt indított közigazgatási nemperes eljárásban a bíróság meghozta a következő

V é g z é s t :

A bíróság a kérelmező felülvizsgálati kérelmét elutasítja.

Az eljárási illetéket a Magyar Állam viseli.

A végzés ellen jogorvoslatnak helye nincs.

I n d o k o l á s :

Az első fokú hatóság 2013. november 29-én kelt Vj/97/2013. végzésével versenyfelügyeleti eljárást indított a kérelmezővel és az E-educatio Információtechnológia Zrt. -vel szemben a gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalmának feltételezett megsértése miatt. Indokolása szerint a kérelmező azzal, hogy etikai kódexében a gyakorlati gépjárművezetői oktatás tekintetében minimálárakat határozott meg, elkövette a tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. §-a (2) bekezdésének a) és f) pontjában foglalt magatartást, ezzel megsértve a Tpv. 11. § -ának (1) bekezdésében előírt tilalmat. Ezt követően az első fokú hatóság 2013. december 9. napján adatszolgáltatásra kötelező végzést küldött a kérelmező részére, melyben foglalt felhívásra a kérelmező 2014. február 21 -én válaszolt. Az első fokú hatóság 2014. április 24 -én a tényállás felderítése érdekében a kérelmező részére küldött adatszolgáltatást kérő végzéshez hasonló adatkérő végzést küldött ki a közúti gépjárművezetői képzést nyújtó képzőszerveknek (autósiskoláknak), melynek célja a kérelmező érintett piacon betöltött szerepének, etikai szabályai kialakításának és érvényesítésének módja, az e-learning alapú képzés járművezető oktatásban betöltött szerepe, továbbá ez utóbbi tantermi képzéssel történő helyettesíthetőségének feltérképezése. A kérelmező honlapján ezen adatkérő végzések, illetve a versenyfelügyeleti eljárás kapcsán nézeteinek összefoglalásaként állásfoglalást tett közzé. Ezen állásfoglalás célja a megkeresett autósiskolák saját véleményének kialakításának elősegítése volt, illetve segítségnyújtás mindazon kérdések megválaszolásában, amelyekről csak a kérelmezőnek lehet tudomása. A kérelmező ezen dokumentumban szó szerint idézi az első fokú hatóságnak az autósiskolákhoz intézett kérdéseit, majd kifejti ezekkel kapcsolatos álláspontját, illetve több kérdés tekintetében azt, hogy az autósiskolák milyen körülményeket, információkat vegyenek figyelembe válaszaik megfogalmazásakor, illetve melyek azok a tények, melyekről a megkeresett képzőszervek nem lehet tudomása. Ezen felül csatolta a korábban a kérelmezetthez benyújtott adatszolgáltatásának teljes tartalmát. Mindezekre tekintettel az első fokú hatóság 2014.

június 10. napján kelt Vj/97-51/2013. számú végzésével 50.000,- Ft eljárási bírságot szabott ki a kérelmezővel szemben a valós tényállás feltárásának meghíúsítására irányuló magatartás tanúsítása miatt.

A kérelmező fellebbezése folytán eljáró kérelmezett 2014. augusztus 5. napján kelt Vj/97-85/2013. számú végzésével az első fokú határozatot helybenhagyta. Indokolásában hivatkozott többek között a Tptv. 44. § -ának (1) bekezdése szerint alkalmazandó a Közigazgatási hatósági eljárás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. tv. (a továbbiakban Ket.) 13. § (2) bekezdés e) pontja, 50. § -ának (1) és (6) bekezdéseire, a Tptv. 61. § (1) - (4) bekezdéseire 65. § -ának (3) bekezdésében foglaltakra.

A kérelmező a bírósághoz 2014. szeptember 15. napján érkezett bírósági felülvizsgálat iránti kérelmében a kérelmezett Vj/97-85/2013. számú végzésének hatályon kívül helyezését kérte az első fokú végzésre kiterjedő hatállyal és kérte az eljárással felmerült költségei megtérítését. Ezen felül kérte a végrehajtás felfüggesztését és személyes meghallgatást.

Kérelmében részletesen ismertette álláspontját a versenyfelügyeleti eljárásra vonatkozóan. Állította, hogy azért nem kívánta nyilvánosságra hozni a versenyfelügyeleti eljárás megindításának tényét, mert nem akarta befolyásolni a közhangulatot és el akarta kerülni a jogi kérdés társadalmi vitára bocsájtását. Kiemelte, hogy az első fokú végzés meghozatala előtt számos megkeresés érkezett a részére az autósiskoláktól az adatszolgáltatás nyújtására történő felszólításokat követően eligazítás, iránymutatás, és adat- valamint információszolgáltatás közlése végett. A megkeresések alapján azt látta célravezetőnek, ha tájékoztatást nyújt a szakma képviselőinek a versenyfelügyeleti eljárásra vonatkozó meglátásaival kapcsolatban, továbbá saját információit, különös tekintettel kérelmező megalakulását, működését illetően tárgyilagos módon nyilvánosságra hozza. Hangsúlyozta, hogy mindezt nem titokban, hanem nyilvánosan tette, szándékai tiszták, jogszerűek voltak. Kérelmező véleménye szerint a tájékoztatásban közöltek nem alkalmasak a versenyfelügyeleti eljárásra irányadó tényállás feltárásának meghíúsítására, mivel az kizárólag objektív tényeket, kérelmező bizalmas adatait tartalmazza. Álláspontja szerint nem meghíúsította, hanem elősegítette a tényállás teljes körű megismerhetőségét. Mindemellett rámutatott arra, hogy hivatkozott beadványában hosszúideje fennálló szervezett keretek között folyó tömeges törvénysértésekre hívta fel a figyelmet, amellyel kapcsolatosan az első fokú hatóságnak kellene versenyfelügyeleti eljárást indítania. Megjegyzi, hogy az első fokú hatóság a tényállás pontos felderítése céljából keresett meg harmadik személyeket, akiktől szubjektív, azaz nem tárgyilagos vélemény volt várható. Álláspontja szerint a kérelmezett adatszolgáltatásra felhívó végzése pontatlan, félreérthető megfogalmazásokat tartalmaz, így kérelmező inkább elősegítette, nem befolyásolta a válaszadások való tényállásnak történő megfelelését. Mindezek mellett tételesen felsorolja azon kérdéseket, melyekre álláspontja szerint csak tárgyilagos válasz adható. Rámutatott ugyanakkor arra, hogy az első fokú hatóság által kifogásolt, a versenyfelügyeleti eljárás megindulását előidéző, a szakoktatók minimális óradíjára vonatkozó rendelkezés már 2013. decemberében felfüggesztésre került, amely így nem befolyásolhatta a megkérdozettek válaszát. Ezen felül kérelmező utalt a kérelmezett által hivatkozott bírói gyakorlatra a magatartás irányultságára vonatkozóan, mely szerint „fő szempont e körben az adott szituációban tanúsított viselkedés, amit erősíthetnek vagy gyengíthetnek a vizsgált magatartást megelőzően és azt követően tanúsított cselekmények.” Álláspontja szerint cselekedetei egyértelműen az eljáró első fokú hatósággal való együttműködési készséget bizonyítják.

Hivatkozik még az Alaptörvény Szabadság és Felelősség VIII. cikk (5) pontjában és IX. (1) pontjában foglalt jogainak megsértésére is.

A kérelmezett ellenkérelmében indítványozta a felülvizsgálati kérelem elutasítását. A felülvizsgálati kérelemben foglaltakat vitatva előrebocsajtotta, hogy kérelmezőnek mint civil érdekvédő szervnek nincs felhatalmazása arra, hogy a Tpvt. szerinti közigazgatási hatósági eljárásban az adatszolgáltatásra kötelezetteknek értelmezési kérdésekben iránymutatást adjon. A magatartás irányultsága tekintetében leszögezte, hogy említett magatartásával a kérelmező megghiúsítja az eljáró első fokú hatóság azon lehetőségét, hogy harmadik felektől önkéntes, befolyástól mentes adatszolgáltatáshoz jusson. Emellett rámutatott arra, hogy kérelmezőnek nincs arra jogszabályi felhatalmazása, hogy megítélje, mely kérdés minősül jogilag aggályosnak vagy kifogásolhatónak. Ezen túlmenően kérelmező azt sem ítélni meg, hogy milyen értelemben szubjektív egy kérdés és hogy az arra írt válasz sérti-e az érintett vállalkozás jogait. Megalapozatlannak tartotta kérelmezőnek az Alaptörvényre való hivatkozását, álláspontja szerint a kérelmező kifogásolt magatartása miatt kiszabott eljárási bírság nem hoz létre értékelhető kapcsolatot a szabad véleménynyilvánítás és az egyesülés jogával.

Kérelmező észrevételében kifogásolta, hogy a kérelmezett az eljárási szabályok megsértésével késve terjesztette fel a végrehajtás felfüggesztését is tartalmazó felülvizsgálati kérelmet és a hozzá kapcsolódó iratokat. Míg azt postai úton a kérelmezett 2014. augusztus 18. napján vette át, addig az iratokat csak 2014. szeptember 10. és 15. napja között terjesztette fel az eljáró bíróság részére. Megjegyezte, hogy álláspontja szerint nem került a bíróság előtti bizonyítási eljárás lefolytatásához szükséges minden irat csatolásra a bírósági ügyirathoz, így a kérelmezőnek megküldött adatszolgáltatást elrendelő Vj-97-2/2013. számú végzés, a képzőszerveknek megküldött adatszolgáltatásra irányuló végzés, valamint kérelmező gazdasági, pénzügyi helyzetére vonatkozó iratok, nyilatkozatok. Ezen felül rámutatott, hogy semmilyen formában nem határozott meg a gyakorlati gépjárművezetői oktatás tekintetében minimálárakat, az etikai kódexek a képzőszervek és a szakoktatók közötti elszámolásra vonatkozóan tartalmazzanak iránymutatást. Továbbra is sérelmezte a képzőszervektől a kérelmezett által véleményadás kérését, illetve kérte képviselőjének, Huszti László elnök úrnak a személyes meghallgatását.

A felülvizsgálati kérelem az alábbiak szerint nem alapos.

A közigazgatási bíróság elsődlegesen hangsúlyozza, hogy a jelen közigazgatási nemperes eljárás tárgya kizárólag a kérelmezett jogerős támadott végzésének jogszerűségi felülvizsgálata. A Polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény módosításáról és az egyes közigazgatási nemperes eljárásokban alkalmazandó szabályokról szóló 2005. évi XVII. törvény (a továbbiakban: Knptv.) 4. §-a folytán megfelelően irányadó Pp. 339/A. §-a szerint a bíróság a közigazgatási végzést - jogszabály eltérő rendelkezése hiányában - a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálja felül. A közigazgatási nemperes eljárásban is a Knptv. 4. §-a folytán alkalmazandó Pp. 3. § (2) bekezdése és 215. §-a értelmében a kérelem és az ellenkérelem keretei között vizsgálja felül a közigazgatási végzést.

A Tpvt. 44. § (1) bekezdése értelmében a versenyfelügyeleti eljárásra - e törvény eltérő rendelkezése hiányában - a Ket. rendelkezéseit kell alkalmazni a Ket. 15. § (4) bekezdése, 18. §-a, 29. § (3)-(12) bekezdése, 30. § *a)* és *b)* pontja, 31. § (1) bekezdés *j)* pontja, 33/A. §-a, 38. §-a, 43. § (6a) bekezdése, 46. § (2) bekezdése, 47. §-a, 61. § (1) bekezdése, 64. §-a, 68-69/B. §-a, 70. §-a, 71. § (7) bekezdése, 74. § (2)-(5) bekezdése, 75. §-a, 78/A. § *a)* pontja, 88. §-a, 88/A. §-a, 91. §-a, 93. §-a, 94. §-a, 94/A. §-a, 109. § (2) bekezdése, 116. §-a, 127. § (1)-(5) és (7) bekezdése, 128. § (1) és (3) bekezdése, 130. §-a, valamint 134. § *b)* és *c)* pontja kivételével.

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

A Ket. 50. § (5) bekezdés első mondata értelmében a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt.

A Ket. 50. § (1) és (5) bekezdéséből is következik, hogy a hatóság dönti el - bírói kontroll mellett -, hogy melyek a döntés meghozatalához szükséges tények, és melyek az irreleváns tényállási elemek. A közigazgatási hatósági eljárás lefolytatása, az eljárásvezetés a közigazgatási hatóságra tartozik, ez joga és kötelessége. Azt, hogy mely eljárási cselekményt mikor és milyen terjedelemben kell elvégezni, a törvény keretei között a hatóság szabad bizonyítási körébe tartozó kérdés. Ebből az is következik, hogy a közigazgatási hatóság dönt arról, hogy az ügy tényállásának feltárása érdekében mely bizonyítási eszközöket veszi igénybe, és mely bizonyítási eszközöket tartja szükségesnek az eljárás során a megalapozott tényállás-felderítéshez. Ez nem azt jelenti, hogy az eljárás szereplőinek ne lehetne álláspontja ezen eljárási cselekmények jog- vagy célszerűségéről, de az ezzel kapcsolatos álláspontjukat csak a törvény által engedett jogorvoslati eszközökön keresztül fejthetik ki, végső soron a közigazgatási hatóság bizonyítékbeszerzésére és mérlegelésre vonatkozó döntésének törvényességét is támadva.

A Tptv. 65. § (3) bekezdés szerint a vizsgálati cselekmény bármely olyan helyen foganatosítható, ahol a tényállás tisztázásához szükséges bizonyíték lelhető fel. A tényállás tisztázása érdekében bármely személy vagy szervezet köteles a szükséges felvilágosítást írásban is megadni, illetve a vizsgálat tárgyával összefüggő iratokat a Gazdasági Versenyhivatalnak megküldeni.

A Tptv. 61. § (1) bekezdése alapján eljárási bírság szabható ki azzal szemben, aki az eljárás során olyan cselekményt végez, vagy olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányul, vagy azt eredményezi.

Esetünkben az első fokú hatóság a tényállás tisztázása érdekében harmadik felek, a gépjárművezető képzést végző szervek megkeresését tartotta szükségesnek.

A jelen ügy tárgyát képező eljárási bírságot kiszabó végzés a bírság jogalapja tekintetében egyértelműen fogalmazott: a jogalap a kérelmező azon magatartása, hogy harmadik feleknek iránymutatást adott arra vonatkozóan, hogy a kérelmezett által feltett kérdésekre miként válaszoljanak. Ez olyan magatartásnak minősül, amely a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányult, illetve azt eredményezte. Ez a magatartás így előre megakadályozta a bizonyítási eljárás szabályszerű lefolytatását, és megakadályozta az első fokú hatóságot abban, hogy a tényállást a valóságnak megfelelően fel tudja tárni. Az első fokú hatóság és a kérelmezett irányadónak tartja azon bírói gyakorlatot, mely kimondja, hogy az irányultságra a tényállásban megállapított objektív külső körülményekből lehet következtetni, így fő szempont e körben az adott szituációban tanúsított viselkedés. Jelen esetben a bíróság egyetért a kérelmezett azon álláspontjával, hogy a kérelmező azzal, hogy közzétette honlapján az állásfoglalását a kérelmezett által feltett kérdésekre vonatkozóan, kísérletet tett a valós tényállás feltárásának megghiúsítására. Leszögezi a bíróság, hogy amennyiben harmadik felek a feltett kérdésekre értelmezési problémák vagy a rendelkezésre álló adatok hiányában nem tudtak volna válaszolni, úgy ezt az adott kérdésre adandó válaszban, vagy a z eljáró első fokú hatóság felé kellett volna jelezniük. Számos kérdés esetében nyilvánvaló volt az eljáró első fokú hatóságnak azon szándéka, hogy a képzőszervek tudomása, tapasztalata alapján kialakított véleményéről szerezzen tudomást, kérdéseit egyértelműen az autósiskolákhoz címezte, azok befolyástól mentes, önkéntes véleményének összegzésével, összevetésével kívánta a valós

tényállást feltárni. A rendelkezésre álló adatokból megállapítható, hogy a kérelmező nemcsak olyan adatokat tett közzé a honlapján, amelyekkel kapcsolatos információval csak ő rendelkezett, hanem olyan kérdésekben is állást foglalt, melyek kapcsán közölt iránymutatás alkalmas a pontos tényállás feltárásának megkönnyítésére. A kérelmezetthez ilyen módon egységes válaszok beérkezése volt várható, melyek valószínűsíthetően a kérelmező számára a legkedvezőbb tényállás kialakítását teszik lehetővé. A bíróság szerint vitatható a kérelmező azon állítása, mely szerint együttműködéséről és segítőkészségéről tett tanúbizonyságot, hiszen a honlapjára történő közzététellel éppen hogy álláspontjának szélesebb körben való elérését és ezzel a válaszadások egységességét tette lehetővé. Rámutatott ugyanakkor a bíróság, hogy bár az állásfoglalásban foglaltak nem számítottak kötelező érvényűnek a képzőszervek tekintetében, ugyanakkor mint érdekképviselői szervnek a szempontjai, közzétett megállapításai, alkalmasak arra, hogy befolyásolja azon vállalkozások véleményét, amelyek érdekképviselőjét ellátja. E körben a bíróság további iratok becsatolását nem tartotta szükségesnek.

A bíróság osztja a kérelmezett azon álláspontját, hogy a támadott végzés nem sérti a kérelmező egyesülési jogát és a véleménynyilvánítás szabadságát. Amennyiben a kérelmezőnek a versenyfelügyeleti eljárásra vonatkozóan véleménye volt, úgy azt közzétehetné nyilvánosan, de csak annyiban, amennyiben az nem befolyásolja harmadik személyeknek a kérelmezett által előterjesztett adatszolgáltatásra vonatkozó véleményalkotását.

Tekintettel arra, hogy a tényállás a csatolt iratokból megállapítható volt, így a bíróság a személyes meghallgatást nem tartotta indokoltnak.

A bíróság a csatolt iratokból megállapította, hogy a kérelmezett valóban késve terjesztette fel az iratokat az eljáró bírósághoz, azonban ez olyan utócselkménynek számít, melynek a végzésben foglalt döntésre kihatása nem volt.

Mivel a bíróság az ügyről jelen végzésével érdemben döntött, a végrehajtás felfüggesztéséről való döntést mellőzte.

A Knptv. 4. §-a folytán alkalmazandó Pp. 339/B. § alapján a kérelmezett számba vette az eljárás során feltárt tényeket, a tényállást kellő mértékben feltárta, az eljárási szabályokat betartotta, a bíróságkiszabás körében mind a jogalap, mind az összecszerűség tekintetében a mérlegelés szempontjai megállapíthatóak, és a végzés indokolásából a bizonyítékok mérlegelésének okszerűsége kitűnik, a rendelkezésre álló tényeket és bizonyítékokat a kérelmezett egyenként és együttesen is értékelte.

A Knptv. 3. § (4) bekezdése szerint a bíróság lényeges eljárási szabálysértés megállapítása esetén a közigazgatási végzést hatályon kívül helyezi, és szükség esetén a hatóságot új eljárásra vagy az eljárás folytatására kötelezi. Mivel a közigazgatási bíróság a jelen ügy körülményei és a kérelmező által felhívott indokok alapján lényeges eljárási szabálysértést, vagyis olyat, amelynek folytán az eljárás hatóságok eljárása más eredményre vezethetett volna, nem állapított meg, a kérelmező jogorvoslati kérelmét elutasította.

A bíróság a tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt nemperes eljárási illetéket az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény 43. § (7) bekezdése szerint állapította meg, annak viselésére a kérelmező teljes személyes illetékmentességére figyelemmel az 5. § (1) bekezdés d) pontja alapján a Magyar Államot kötelezte.

A Pp. 67. § (1) bekezdés d) pontja, (2) bekezdése és 75. § (2)-(3) bekezdése alapján a közigazgatási bíróság mellőzte a kérelmezett képviselőjében eljáró szervezeti képviselő részére eljárási költség megállapítását.

A végzés elleni jogorvoslat lehetőségét a Knptv. 3. § (4) bekezdése zárja ki.

Budapest, 2014. november 27.

Jancseczné dr. Kuczik Vera s.k.
bírósági titkár