



A Fővárosi Törvényszék a dr. Sebők Levente-István Ügyvédi Iroda ( , ügyintéző: dr. S L I ügyvéd) által képviselt Szécsény-Mill Kft. „f.a” (2255 Szentlőrincváta, 059/18. hrsz.) I.r., a dr. Horváth Z. Péter Ügyvédi Iroda ( , ügyintéző: dr. H Z. P ügyvéd) által képviselt Sikér Zrt. (2800 Tatabánya, Gerecse u. 2.) II.r., és a dr. Sebők Levente-István Ügyvédi Iroda ( , ügyintéző: dr. S L I ügyvéd) által képviselt H & T Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. „f.a.” (6722 Szeged, Dugonics tér 11. I/3.) III.r. felpereseknek a dr. Számadó Tamás irodavezető által képviselt Gazdasági Versenyhivatal (1054 Budapest, Alkotmány u. 5., Hiv. sz.: Vj/134/2008.) alperes ellen versenyügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata iránt indult perében a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság 2013. évi szeptember hó 10. napján kelt 3.K.28.115/2013/16. számú ítélete ellen az I.r. felperes által 18., a II.r. felperes által 20. és a III.r. felperes által 19. sorszám alatt előterjesztett fellebbezés folytán az alulírott helyen 2015. évi május hó 6. napján megtartott nyilvános tárgyalás alapján meghozta a következő

#### í t é l e t e t:

A Fővárosi Törvényszék az elsőfokú bíróság ítéletét helybenhagyja.

Kötelezi az I. és III.r. felpereseket egyetemlegesen arra, hogy 15 napon belül fizessenek meg az alperesnek 150.000 (azaz egyszázötvenezer) forint másodfokú perköltséget, valamint az államnak – az illetékekügyekben eljáró hatóság külön felhívására – 1.600.000 (azaz egymillió-hatszázézer) forint fellebbezési illetéket.

Kötelezi továbbá a II.r. felperest arra, hogy 15 napon belül fizessen meg az alperesnek 100.000 (azaz egyszázézer) forint másodfokú perköltséget, valamint az államnak – az illetékekügyekben eljáró hatóság külön felhívására – 2.400.000 (azaz kétfélmillió-négyszázézer) forint fellebbezési illetéket.

Ez ellen az ítélet ellen további fellebbezésnek nincs helye.

#### I n d o k o l á s

Az Európai Unió (a továbbiakban: EU) az e célra kijelölt intervenciós készletek felhasználásával előállított mezőgazdasági termékeket és élelmiszert biztosít jótékonyági

szervezetek, illetve segítségnyújtó szervezetek révén a tagállamokban arra rászorulóknak számára. Az EU élelmiszersegély programjának nyújtásával kapcsolatos részletes szabályokat az EU normái határozzák meg. Magyarország első alkalommal 2006-ben vett részt az EU élelmiszersegély programjában; annak lebonyolítását a Mezőgazdasági és Vidékfejlesztési Hivatal (a továbbiakban: MVH) koordinálta, közbeszerzési eljárások kiírása mellett.

Az alperes 2008-ban azért indított versenyfelügyeleti eljárást több malomipari vállalkozás ellen, mert vélelmezte, hogy a lisztpiac felosztásáról és a gabonai termékek árának alkalmazása tárgyában folytatott megbeszélések, megsértve a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11.§-át. Vélelmezte, hogy a malomipari vállalkozások piacfelosztó és minimálár meghatározó magatartása feltehetően kiterjedt a közbeszerzési eljárásokra, így az MVH által az élelmiszersegélyek tárgyában kiírt közbeszerzési eljárásokra is. Bizonyítékait a GVH többek között a Tpv. 65/A.§-a szerinti előzetes értesítés nélküli helyszíni szemlén szerezte be.

Az alperes a 2011. évi június hó 15. napján kelt VJ-134/2008. számú határozatában megállapította, hogy a felperesek a MVH által „intervenciós gabonakészletekből származó élelmiszersegélyek előállítására és a megrendelő által meghatározott raktárakba történő szállítása” tárgyában 2006 júliusában kiírt közbeszerzési eljárás kapcsán versenykorlátozó magatartást tanúsítottak azzal, hogy a vitaminozott liszt beszállítására vonatkozó pályázati tételek kapcsán felosztották egymás között a piacot. Ezért az I. és III.r. felpereseket egyetemlegesen 20 millió forint, míg a II.r. felperest 30 millió forint bírság megfizetésére kötelezte.

A határozat indokolásában az alperes ismertette az élelmiszersegély programot, annak rendjét, a felperesek háttérét, az I. és III.r. felperesek közötti személyi összefüggést, a 2010. évi nettó árbevételeiket. Rögzítette, hogy a 2006. július 7-én meghirdetett tenderen a II. fordulóra tartozóan a 37-es tételszámon, a III. fordulóra tartozóan az 53-as tételszámon került megpályáztatásra 1 kg-os kiszerelésű BL-65 vitaminozott liszt beszállítása. Ebben az időben csak az I.r. felperesi jogelőd (a Három Malom) és a II.r. felperes foglalkozott vitaminozott liszt gyártásával. A 37-es tétel nettó értéke kb. 43.000.000 forint, az 53-as tétel értéke nettó 38.000.000 forint volt. A pályázat beadásának határideje 2006. július 19. napja volt, az eredményhirdetésre július 31-én, míg a szerződéskötésre 2006. augusztus 9. napján került sor.

Az I. és II. r. felperesek – az előzetes értesítés nélküli helyszíni kutatáson felelt megállapodás szerint – a 2006. július 18-ai keltezésű megállapodást kötötték, mely szerint a „szerződő felek egybehangzóan kijelentik, hogy közbeszerzési pályázaton indultak (Közbeszerzési Értesítő 77. szám, 2006. július 7.)”, valamint „rögzítik, hogy kapacitási nagyságukra tekintettel a közbeszerzési pályázaton nyertes fél a közbeszerzési pályázatban elnyert vitaminozott lisztmennyiség legyártására – a legyártott 50%-os lisztmennyiség ellenértékéeként ellentételezésként felajánlott búzamennyiség 50%-a fejében – a pályázatban kiírt feltételekkel alvállalkozóként a másik féllel köt szerződést”. A II.r. felperes július 18-án, míg a III.r. felperes július 17-én, legkésőbb július 18-án nyújtott be ajánlatot az MVH-hoz.

Az I.r. felperes pályázatát nem nyújtott be: e két tételre a II. és III.r. felperes pályázott, a 37-es tétel esetében a II.r., az 53-as tétel esetében a nyertes a III.r. felperes lett. A megkötött szerződés mindkét ajánlattevő részéről a vállaltak szerint teljesítésre került.

Az alperes beszerezve a felperesek álláspontját, valamint elemezve a felperesek jogsértő magatartását megállapította, hogy a felperesek a piacfelosztó célú jogsértő magatartást elkövették, annak csekély jelentőségűvé minősítésére, illetve a jogkövetkezmények alóli mentesülésre jogszerű lehetőség nincs. A legsúlyosabb jogsértő magatartásra figyelemmel indokoltnak látta a felperesekkel szemben bírság kiszabását. A bírságkiszabására vonatkozó indokolást, többek között az elvi alapokat, a súlyosító és enyhítő körülményeket határozata 117-126. pontjában sorolta fel. Hangsúlyozta, hogy a mérlegeléssel kikalkulált bírságösszeg nagyságára figyelemmel a bírság felperesek által kért alacsonyabb mértékben való megállapítására nem látott lehetőséget, az mindhárom felperes esetében a Tpv. 78.§-ának (1) és (2) bekezdésében írtak szerinti mértékű, nem éri el a 2010-ben elért nettó árbevétel 10%-át.

A felperesek keresettel éltek.

Az I. és III.r felperes – a lényegében és érdemében megegyező – keresetében az alperesi határozat hatályon kívül helyezését és az alperes új eljárásra kötelezését kérte. Kérték annak megállapítására kötelezni az alperest, hogy nem követtek el jogsértést, nem sértették meg a Tpv. hivatkozott rendelkezését. Másodlagosan a határozat megváltoztatását és a kiszabott bírság összegének eltörlését, illetve ennek mérséklését kérték. Arra hivatkoztak, hogy az adott és kifogásolt magatartással nem sértették meg a törvényi rendelkezéseket, a versenykorlátozónak minősített megállapodás megkötése során őket a piac, illetve a gazdasági racionalitás és a szükségsszerűség vezette. Jóhiszeműen jártak el, a versenykorlátozó célzat szóba sem jöhet. Az alperes a megállapodást önkényesen értelmezte annak ellenére, hogy arra volt racionális magyarázat. Az alperes figyelmen kívül hagyta az általuk felhozott érveket, magyarázatokat. Hivatkoztak arra is, hogy az eljárás elhúzódása sértette a védekezéshez való jogukat, valamint arra is, hogy a velük szemben kiszabott jogkövetkezmény aránytalan és eltúlzott.

A II. rendű felperes is az alperesi határozat hatályon kívül helyezését kérte, hivatkozván a határozat jogsértéseire, kérte egyúttal az alperes új eljárásra kötelezését is. Másodlagosan a határozat megváltoztatását kérte oly módon, hogy a bíróság állapítsa meg, miszerint részéről jogsértés nem történt, és a bírság kiszabásának feltételei nem állnak fenn. Harmadlagosan a bírság elengedését, illetve negyedlegesen a bírság összegének mérséklését kérte. Szükség esetére a bírsággal összefüggésben fizetési kedvezmény biztosítását kérte. Érvelése szerint az alperes a feltárt tényekből helytelen következtetéseket vont le, nem mérlegelte az eset összes körülményét, az adott pályázat feltételeit.

Az alperes a határozatában foglaltakat fenntartva a felperesek keresetének elutasítását kérte arra alapítottn, hogy a határozata megalapozott és jogszerű. Állította, hogy eljárási szabályokat sem sértett.

Az elsőfokú bíróság a felperesek keresetét elutasította. Az eljárási jogsértések (határidő elhúzóda) körében megállapította, hogy azok, illetve az a határozat megváltoztatását vagy hatályon kívül helyezését nem eredményezhetik. Utalva a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) alapveti rendelkezéseire megállapította, hogy sem a Ket. alapveti rendelkezései szerinti, sem a Tptv.-ben foglalt ügyféli jogok nem sérültek az alperesi eljárás során. Az ártatlanság vélelme kapcsán hangsúlyozta, hogy ezen vélelem nem jelenti azt, hogy az alperesnek ne nyílna jogszerű lehetősége bármilyen közvetlen vagy közvetett bizonyíték figyelembevételére.

A felperesek jogsértése körében megállapította, hogy a kifogásolt megállapodás létrejöttét a felperesek nem vitatták. Arra az álláspontra jutott, hogy nem szükséges jogszerű, minden formai kelléknek megfelelő szerződés megkötése, az érvényességgel nem bíró megállapodás nem feltétele a jogsértő magatartás megállapításának. A polgári vagy gazdasági jogi értelemben nem érvényes, illetve nem írásbeli formában megkötött megállapodás is jogsértő lehet. Szükséges és elégséges feltétel az érintett felek akarategysége.

Kifejtette, hogy a versenyjogi jogsértés megállapíthatósága körében nincs közvetlen relevanciája a felek tényleges vagy titkolt szándékának, céljának, mivel önmagában a verseny jogsértő befolyásolására alkalmasság elegendő. Nem szükséges a piac tényleges torzulása vagy más versenysérelem bekövetkezése sem. Álláspontja szerint a felek a megállapodással gyakorlatilag kizárták a piaci kockázatot. Megállapítható, hogy a felek (I. és II.r. felperes) által megkötött szerződés szerint bármelyik fél nyert vagy veszített a két tétel tekintetében a pályázaton, mindenképpen megszerezte a másik pozíciót is. Kifejtette, hogy az alperes a határozatában okszerűen értékelte a vitaminozott liszt piacán akkor fennálló körülményeket, megfelelő módon döntött a jogkövetkezményekről is; a felperesekkel szemben kiszabott bírság megfelel a generális és speciális prevenció céljainak is.

A felperesek fellebbezéssel éltek.

Az I. és III.r. felperesek fellebbezésükben az elsőfokú ítéletnek a kereseti kérelem szerinti megváltoztatását kérték. Álláspontjuk szerint az elsőfokú bíróság nem megfelelően feltárt tényállás alapján okszerűtlenül értékelte a rendelkezésre álló bizonyítékokat, azokból helytelen ténybeli és jogi következtetéseket vont le. Változatlan álláspontjuk szerint magatartásuk nem sértette a Tptv. 11.§-ának (1) és (2) bekezdését, ilyen jogsértést az alperes nem bizonyított. Előadták, hogy az alperes megsértette a Ket. 50.§-ának (1) bekezdésében foglaltakat is. Arra hivatkoztak a bírság körében, hogy az a Tptv. 78.§ (3) bekezdésébe ütközik, összege túlzó és indokolatlan. Utóbb érkezett előkészítő iratukban a szakmaközi szervezetekről és az agrárpiazi szabályozás egyes kérdéseiről szóló 2012. évi CXXVIII. törvény (a továbbiakban: Szakmaközi törvény) rendelkezéseire hivatkoztak.

A II. rendű felperes fellebbezésében az elsőfokú bíróság ítéletének jogsértés hiányában való hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra utasítását kérte. Azzal érvelt, hogy az elsőfokú bíróság tévesen vont le következtetéseket, figyelmen kívül hagyta a szerződő felek szerződéskötéshez vezető akaratát. Előadása szerint csomagolási, illetve

kapacitásbeli gondok miatt volt szükség a megállapodás megkötésére. Utalt arra is, hogy az elsőfokú bíróság tévesen állapította meg ítéletében, hogy a megállapodást kötő felek indultak az adott pályázaton, mivel tény, hogy azon a III.r. felperes nem indult.

Utóbb érkező előkészítő iratában a II.r. felperes is hivatkozott a Szakmaközi törvényre.

A Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.346/2013/9. számú ítéletében – helyt adva a felperesek fellebbezésének – az elsőfokú bíróság ítéletét megváltoztatta és az alperes határozatát hatályon kívül helyezte, az alperest új eljárásra kötelezte. Ítéletének indokolásában kifejtette, hogy mivel a polgári perrendtartásról szóló 1952. évi III. törvény (a továbbiakban: Pp.) 324.§-ának (1) bekezdése értelmében a Pp. I-XIV. fejezetének rendelkezéseit a közigazgatási perekben is alkalmazni kell a XX. fejezetben foglalt eltérésekkel, irányadók a Pp. fellebbezési eljárásra vonatkozó főbb rendelkezései is. Véleménye szerint a Szakmaközi törvény, illetve annak módosító rendelkezése folytán a mezőgazdasági termékekre vonatkozóan a Tpv. 11.§-a szerinti tilalom megsértését érintően figyelembe kellett venni a felek hivatkozását; elemezve a korábbi ítélezési gyakorlatot arra az álláspontra helyezkedett, hogy a megismételt eljárásban a módosított rendelkezések alapján kell a Szakmaközi törvény alkalmazását értékelve eljárnia az alperesnek.

Az alperes felülvizsgálati kérelme alapján eljárta Kúria a Kfv.II.37.671/2014/12. számú végzésével a másodfokú ítéletet hatályon kívül helyezte és a másodfokú bíróságot új eljárásra és új határozat hozatalára utasította. Egyrészt arra mutatott rá, hogy a felpereseknek a Szakmaközi törvényre, illetve a módosított törvényre vonatkozó hivatkozása alapján nem volt már mód eljárni a keresetváltoztatás tilalmára vonatkozó Pp. 335/A.§ értelmében, továbbá megállapította, hogy időközben az ítélezési gyakorlat fejlődött, és a másodfokú bíróság által a folyamatban lévő ügy fogalmának értelmezésével összefüggésben hivatkozott határozatok túlhaladottá váltak.

A megismételt eljárásra nézve előírta, hogy a másodfokú bíróság a felperesek fellebbezését az elsőfokú ítélet vonatkozásában ismételten és érdemben bírálja el.

A megismételt másodfokú eljárásban a felperesek fellebbezéseiket, korábbi nyilatkozataikat fenntartották.

A II.r. felperes összefoglaló előkészítő iratában – fenntartva a korábban benyújtottakat – hangsúlyozta, hogy az elsőfokú ítélet megalapozatlan, jogszabálysértő és iratellenes. Álláspontja szerint a felperesek kétséget kizáróan bizonyították az alperes által elkövetett eljárási szabálysértéseket; a Ket. alapelveinek sérelmét; a tényállás feltáratlanságát. Érvelése szerint mind az alperes, mind az elsőfokú bíróság helytelenül értékelte a bizonyítékokat, ezért téves következtetésre jutott. Jelentőséget tulajdonított az ajánlatok beadásának idejére vonatkozó alperesi tévedésnek is. Nem vitatta a megállapodás megkötését, de azzal érvelt, arra racionális ok volt. Az I. és III.r. felperesi kapcsolatnak nem tulajdonított jelentőséget.

Az alperes ugyancsak fenntartotta ellenkérelmét és az elsőfokú ítélet helybenhagyását kérte.

A felperesek fellebbezése nem alapos.

A másodfokú bíróság az elsőfokú ítélet jogszerűségét a Pp. 253.§-ának (3) bekezdésében írtaknak megfelelően a felperesek fellebbezéseinek, illetve az alperesnek a fellebbezésekre vonatkozó ellenkérelmének a keretei között vizsgálta felül. Ennek során megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az irányadó tényállást helyesen tárta fel, a felperesek jogsértésére alappal vonta le következtetéseit, és a felperesek által a jogkövetkezmény körében előadottak értékelése során sem tévedett. Az elsőfokú bíróságnak a Pp. 206.§-ának (1) bekezdésében írtak szerinti, a rendelkezésére álló peradatoknak és bizonyítékoknak az egyenkénti és a maguk összességében való értékelésével és meggyőződése szerinti elbírálásával levont következtetéseivel, döntésével, és annak a szükséges mértékben és megfelelő alapossggal való indokolásával a másodfokú bíróság egyetért, ezért azt nem ismétli meg.

Hangsúlyozza azonban az alábbiakat a másodfokú bíróság. A Ket. 50.§-ának (5) bekezdése szerint a közigazgatási hatóság a szabad bizonyítás talaján választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközöket. A (6) bekezdés szerint pedig a hatóság a beszerzett bizonyítékokat – a szabad választása szerint beszerzett bizonyítékokat – egyenként és összességükben értékeli, és az ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást. Helyesen állapította meg az elsőfokú bíróság, hogy az I. és II.r. felperes közötti, az előzetes értesítés nélküli helyszíni kutatás során lefoglalt együttműködési megállapodás kellő mértékben alátámasztja a jogsértő magatartást. A megállapodás létét, megkötését a felperesek nem vitatták. Az I.r. felperes ugyan nem pályázott, a III.r. felperes azonban az I.r. felperes érdekkörébe tartozó szervezet, illetve az e két felperes közötti személyi kapcsolat folytán azonos vállalkozáscsoporthoz tartozás révén a megállapodásért mindkét felperes felel. Annál is inkább, mert a két tételre a II. és III.r. felperesek pályáztak, azt megnyerték, és a megállapodás szerinti magatartást tanúsították. Más magyarázat mint a piacfelosztás célja, a megállapodásnak nem lehetett, hiszen két különböző értékű tételre történt a megállapodás, majd a pályázás, és ily módon a két vállalkozás (illetve vállalkozáscsoport) azonos mértékű – 50-50%-os – részesedéshez jutott.

Ennek a piacfelosztáson kívül más ésszerű célja nem lehetett; a csomagolással kapcsolatos II.r. felperesi érvek a megállapodás megkötését, és az a szerinti magatartást nem mentik, nem teszik jogszerűvé. A másodfokú bíróság a felperesi jogsértés körében előadott érvekkel és állásponttal összefüggésben mind az alperessel, mind az elsőfokú bírósággal egyetért.

Hangsúlyozza a másodfokú bíróság, hogy az ügyvéd által szerkesztett megállapodás a jogsértő magatartás közvetlen bizonyítéka; a tényállás hiányosságaival összefüggésben az összefoglaló előkészítő iratban hivatkozottak ezen nem változtatnak. Töretlen a bírói gyakorlat annak megítélésében, hogy a pályáztatás során tilos minden közvetlen vagy közvetett kapcsolatfelvétel a piaci szereplők között. A kapcsolatfelvétel, a fele-fele arányban való részesedésről való megállapodás nem vitásan megtörtént. Ez pedig sérti a piaci szereplők egymástól független magatartásának követelményét.

Tekintettel arra, hogy a Tpv. 13.§-a szerint a piacfelosztó célú kartell nem tekinthető

csékély jelentőségűnek, illetve hogy a Tpvt. 17.§-a szerinti mentesülési feltételeket a felperesek nem igazoltak, a négy együttes feltétel hiányában a jogsértés és következményei alól nem mentesülhettek.

Az alperes a jogsértés megállapítása mellett megfelelő indokát adta annak, hogy miért szabott ki bírságot, milyen körülményekre volt figyelemmel, és e körben figyelemmel volt a legfelsőbb bírósági fórum, illetve a Fővárosi Ítéltábla iránymutató döntéseire is. Egyetértett a másodfokú bíróság azzal, hogy a kartellmegállapodás a versenyjogsértő magatartások legsúlyosabb formája, amelyet különösen súlyossá tesz, hogy a felperesek e magatartást közbeszerzési eljárás keretében tanúsították. Nem látott lehetőséget annak megállapítására sem, hogy a felperesek jóhiszeműen jártak volna el; felrőhatóságuk egyértelmű, és a megállapodás versenykorlátozó célzatú volt. A felrőhatóság körében az a másodfokú bíróság álláspontja, hogy nyilvánvalóan nem felel meg a társasalom értékítéletének az a jogsértő magatartás, amelyet nem csak, hogy közbeszerzési eljárással összefüggésben, hanem a jótékonyági szervezetek révén a rászorulóknak szétosztandó közösségi élelmiszersegély kapcsán kiírt közbeszerzési eljárással összefüggésben tanúsítottak a felperesek.

Ezért a felperesek által alá nem támasztott érvekre is tekintettel a bírság elengedését vagy mérséklését a másodfokú bíróság nem tartotta lehetségesnek.

Mindezek folytán a másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság helyes ítéletét a Pp. 253.§ (2) bekezdése alapján helybenhagyta.

A másodfokú bíróság a sikertelenül fellebbező I. és III.r. felpereseket a Pp. 78.§-ának (1) bekezdésében és a 82.§ (1) bekezdésében foglaltak alapján kötelezte egyetemlegesen az alperes másodfokú perköltségének a megfizetésére, valamint az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 39.§-ának (1) bekezdése és 46.§-ának (1) bekezdése szerinti mértékű fellebbezési illeték viselésére a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet (a továbbiakban: IM rendelet) 13.§-ának (2) bekezdése szerint.

A II.r. felperes fellebbezése sem vezetett sikerre; az alperes másodfokú eljárásban felmerült költségeinek a megfizetésére a törvényszék a Pp. 78.§-ának (1) bekezdésében foglaltak alapján kötelezte a II.r. felperest, valamint az IM rendelet 13.§-ának (2) bekezdése alapján ugyancsak az Itv. 39.§-ának (1) bekezdése és 46.§-ának (1) bekezdése szerinti mértékű fellebbezési illetéket köteles viselni.

Budapest, 2015. évi május hó 6. napján

Borsainé dr. Tóth Erzsébet s.k. a tanács elnöke, előadó, dr. Matheidesz Ilona s.k. bírő,  
dr. Sára Katalin s.k. bírő