



## I n d o k o l á s

### A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás

- [1] Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program (KEOP) keretében kiírt, vissza nem térítendő támogatást biztosító energiahatékonysági pályázatokon napelem rendszerek kiépítése és ahhoz kapcsolódó szolgáltatások - a tájékoztatás és nyilvánosság biztosítása - körében több nyertes pályázat esetén ugyanazon ajánlattevőként eljáró jogalanyok közül került ki a nyertes ajánlattevő. A pályázatokat automatikusan bírálták el, azaz jogosultsági és teljességi kritériumok alapján vizsgálták. A pályázónak első lépésként ajánlatkérés/közbeszerzést kellett lefolytatnia, és amennyiben a projekt és/vagy a pályázó nem közbeszerzéseköteles, a piaci ár alátámasztására legalább három árajánlatot kellett bekérni, amelyek meglétét és megfelelőségét auditor ellenőrizte. Az egyes pályázati konstrukciókban a pályázatok árajánlattevői köréhez tartozott - eltérő csoportosulásban - az Alter Energetikai Iroda Tudományos Szolgáltató Bt. (a továbbiakban: Alter Bt.), a II. rendű felperes, az LKM.HU Service Kft. (a továbbiakban: LKM.HU Kft.), a IV. rendű felperes, a Havrilla-Ép Építőipari Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: Havrilla Kft.), az LKM Trade Kft., valamint az Ökotech Trade Kft. (a továbbiakban: Ökotech Kft.).
- [2] A 2005-ben alapított Alter Bt. - jelen per I. rendű felpereseként járt el, azonban vele szemben az eljárást az elsőfokú bíróság jogerősen megszüntette - főként épületfejlesztéssel és energetikai termékek kereskedelmével foglalkozik, ennek keretében kivitelezők részére napelemes rendszereket értékesít. Korábban - a II. rendű felperes megalakulásáig - napelemes, napkollektoros és hőszivattyús rendszerek telepítését is végezte. Az Alter Bt. tulajdonosai %-ban, %-ban, %-ban, vezetését, ügyeinek intézését kizárólagosan végzi.
- [3] A II. rendű felperes napelemes, napkollektoros és hőszivattyús rendszerek telepítésével és napelemek forgalmazásával foglalkozó, valamint - több felsőoktatási intézménnyel együttműködési szerződést kötött - kutatóközpontként működő gazdasági társaság. A cégjegyzékbe 2012. augusztus 14-én jegyezték be Alter Energia Kft. néven, az elnevezése 2015. június 11-én Megújuló Energiapark Kutatóközpont Kft.-re változott. Az ügyvezetője, egyben %-ban tulajdonosa, %-ban pedig a tulajdonosa. Az Alter Bt.-vel egy vállalkozáscsoportba tartozik.
- [4] A 2012. január 4-én - korábbi ügyvezető és egyszemélyes tulajdonos vállalkozásaként - bejegyzett LKM.HU Kft. jelen per III. rendű felperese, amellyel szemben az eljárást az elsőfokú bíróság jogerősen megszüntette. Fő tevékenységként gépjárműjavítást és karbantartást végez, de tevékenységi körébe tartozik lakó- és nem lakó épület építése, épületgépészeti szerelés, villanyszerelés, víz, gáz, fűtés, légkondicionáló szerelése is. Korábban gépjármű alkatrészek forgalmazásával, szervizeléssel és napelemes rendszerek forgalmazásával is foglalkozott, azonban ezekkel felhagyott.
- [5] A IV. rendű felperes víz, gáz, fűtés, légkondicionáló rendszerek szerelése, karbantartása, javítása, gázkészülékek javítása és műszaki biztonsági felülvizsgálata, valamint napkollektorok, napelemek szerelése, karbantartása és az egyéb megújuló energiák berendezéseinek szerelése-karbantartása tevékenységi körű, 2010-ben alapított gazdasági társaság, amely - nyilatkozata szerint - még soha nem telepített napelemes rendszert. A tulajdonosai az irányítását végző, valamint %-ban, a II. rendű felperes és az Alter Bt. tulajdonosának és ügyvezetőjének, nek a nagybátyja.
- [6] A perben nem álló Havrilla Kft. 2009-ben alapított gazdasági társaság, tevékenységi körébe tartozik lakó- és nem lakó épületek építése, víz, gáz, fűtés szerelés, bontás, vakolás, festés,

padló-, falburkolás, tetőfedés és egyéb speciális szaképítés, épületgépészeti szerelés. Tulajdonosai ügyvezető és . Nyilatkozata szerint csak az Alter Bt.-vel állt üzleti kapcsolatban, építési tevékenységet végzett annak megrendelésére.

- [7] A perben nem álló LKM Trade Kft. 2008-ben alapított és 2015. augusztus 5-én felszámolással megszűnt gazdasági társaság, fő tevékenysége villanszerelés volt, emellett bejegyzett tevékenységi körébe tartozott lakó- és nem lakó épületek építése, víz, gáz, fűtés, légkondicionáló szerelése és épületgépészeti szerelés is. Tagja, ügyvezetője 2013. január 4-től az LKM.HU Kft. korábbi ügyvezetője, illetve tulajdonosa, volt.
- [8] A perben nem álló Ökotech Kft. 2005-ben alapított és 2013. június 19-én felszámolással megszűnt gazdasági társaság, amelynek tevékenységi körébe az energiatakarékos épületgépészeti rendszerek, megújuló energiaforrások értékesítése, faelgázosító kazán, szaktanácsadás, napkollektor rendszerek, napkollektorok, fa és pellet tüzelés, kandallók, pellet kályhák kivitelezése, hőszivattyúk tervezése, falfűtés értékesítése tartozott. Az ügyvezetője volt.
- [9] 2011. február 10-én jelent meg a KEOP-2011-4.2.0-A azonosító számú, a helyi hő-, hűtési és villamosenergia igény kielégítése megújuló energiaforrásokkal elnevezésű - napelemes és napkollektoros rendszer kiépítésére is pályázati lehetőséget biztosító - pályázati konstrukció (a továbbiakban: 2011-es pályázati konstrukció), amelyre 2011. március 1-jétől lehetett pályázni. A 2011-es pályázati konstrukció keretében benyújtott 14 pályázatból 13 pályázaton - amelyen e.v., Gelénes Község Önkormányzata, DINASZTIA 95 Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., Galgaguta Község Önkormányzata, Barcsa Fa Mezőgazdasági Termelő, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., Juvenal Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., ING-REORG Építőipari Szolgáltató és Kereskedelmi Kft., euroKERÁMIA Külkereskedelmi Belkereskedelmi Szolgáltató Kft., Merkapt Debrecen Épületgépészeti Kereskedelmi Kft., e.v., Tabaka Erdőgazdálkodási és Kereskedelmi Bt., Tamás '97 Mezőgazdasági, Erdőgazdálkodási, Kereskedelmi és Szolgáltató Bt., Betty Vendéglátó Bt. volt az ajánlatkérő - az Alter Bt., az LKM Trade Kft. és a IV. rendű felperes volt az ajánlattevő, az Alter Bt. volt a nyertes ajánlattevő és a projektmenedzser. A pályázatok benyújtására 2011. május 4. és 2011. július 25. között került sor. Az összes árajánlatban ugyanaz a napelemes rendszer szerepelt. A 14. pályázaton az Alter Bt. maga volt az ajánlatkérő, ajánlattevőként a IV. rendű felperes, az LKM Trade Kft. és az Ökotech Kft. vett részt.
- [10] 2013. február 22-én jelent meg a KEOP-2012-4.10.0/A. számú, a helyi hő-, hűtési és villamosenergia-igény kielégítése megújuló energiaforrásokkal elnevezésű pályázati konstrukció (a továbbiakban: 2012/1-es pályázati konstrukció), ennek keretében az Alter Bt.-vel egy vállalkozáscsoportba tartozó II. rendű felperes, az LKM.HU Kft. és a Havrilla Kft. volt az ajánlattevő összesen 11 benyújtott pályázaton, amelyen a CSO-BÁ 2000 Kereskedelmi és Szolgáltató Bt., a Fekete Farm Szolgáltató Kft, a Földesi Agro Gép Kft., az Invictus-Games Szoftverfejlesztési Kft., a Radiátor '75 Építőipari Szolgáltató és Kereskedelmi Kft., a Zemplén-Idegenforgalmi Szálloda és Vendéglátó Kft., e.v., a Rakfaker Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., a Plan-Art '94 Építőipari és Tervező Bt., a Timpanon-Terv Szolgáltató Bt. és a Juvenal Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. volt az ajánlatkérő.
- [11] A 2012. december 12-től érvényes KEOP-2012-5.5.0-B. (vagy: KEOP-5.5.0/B/12) kódszámú, az épületenergetikai fejlesztések megújuló energiaforrás hasznosítással című pályázati konstrukció (a továbbiakban: 2012/2-es pályázati konstrukció) ajánlatkérője - több pályázattal - a Betty Vendéglátó Bt. volt, míg az ajánlattevő ez esetben is az Alter Bt.-vel egy vállalkozáscsoportba tartozó II. rendű felperes, az LKM.HU Kft. és a Havrilla Kft. volt.
- [12] A 2012/1-es és 2012/2-es pályázati konstrukciók (a továbbiakban együttesen: 2012-es pályázati konstrukciók) együttesen 12 ajánlatkérése során a II. rendű felperes volt a nyertes

ajánlattevő és a projektmenedzser. A pályázatok benyújtására 2013. február 14. és 27. között került sor.

- [13] A 2011-es pályázati konstrukció 13 pályázatán és az Alter Bt. által benyújtott pályázatok esetén, valamint a 2012-es pályázati konstrukciók 11 pályázatán és a Betty Vendéglátó Bt. által benyújtott pályázatok esetén az ajánlattevők egyeztetést folytattak és információkat osztottak meg egymással.
- [14] Az Európai Bizottság Regionális és Várospolitikai Főigazgatóságának auditjelentése alapján a Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programokért Felelős Helyettes Államtitkársága (a továbbiakban: Irányító Hatóság) a fenti ajánlatkérések (projektek) kapcsán 2015-ben folytatott szabálytalansági eljárás során a szabálytalansági jegyzőkönyvekben megállapította, hogy az érintett projektekben árajánlattételre felhívott vállalkozások olyan összehangolt magatartást tanúsítottak, amely a gazdasági versenyt megakadályozó, korlátozó vagy torzító hatást fejthet ki, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 11. § (1) bekezdésébe ütközően. Az Irányító Hatóság jogkövetkezményként a projekt keretében kötött vállalkozási szerződésen belül az eszközbeszerzés értékének 25%-át alkalmazta pénzügyi korrekcióként. A jogorvoslati eljárásokban a Miniszterelnökség Jogi Ügyekért Felelős Helyettes Államtitkársága az Irányító Hatóság fenti döntéseit megsemmisítette, és azt új eljárás lefolytatására utasította. Az eljárást a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig felfüggesztették.
- [15] A Nemzeti Fejlesztési Minisztérium Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Programokért Felelős Helyettes Államtitkárság Szabályossági és Pénzügyi Főosztály Ellenőrzés Koordinációs és Szabályossági Osztálya által benyújtott P/493/2015. számú panasz kapcsán az alperes 2016. június 8-án a VJ/41-2/2016. számú végzéssel versenyfelügyeleti eljárást indított az Alter Bt.-vel, a II. rendű felperessel, az LKM.HU Kft.-vel, a IV. rendű felperessel és a Havrilla Kft.-vel szemben, gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalmának feltételezett megsértése miatt. Az LKM Trade Kft. és az Ökotech Kft. felszámolási eljárás keretében megszűnt, így velük szemben nem indult versenyfelügyeleti eljárás. Az eljárásban az alperes 2019. február 25-én kibocsátotta előzetes álláspontját és az eljárás alá vontakat felhívta a Tpv. 73/A. §-a szerinti egyezségi eljárásban való részvételre. A Havrilla Kft. egyezségi nyilatkozatot tett, az előzetes álláspontban foglaltaknak megfelelően ismerte el a jogsértő magatartását. Az alperes kiegészítő előzetes álláspontot bocsátott ki, amely szerint a továbbiakban a jogsértést elismerő egyezségi nyilatkozatot az előzetes álláspontjában tett megállapításainak további bizonyítékként veszi figyelembe.
- [16] Az alperes a 2019. április 17-én kelt VJ/41-191/2016. számú egybefoglalt határozatával megállapította, hogy az Alter Bt., a IV. rendű felperes és az LKM Trade Kft. a 2011-es pályázati konstrukcióba tartozó 13 benyújtott pályázat esetében, valamint az Alter Bt., a IV. rendű felperes, az LKM Trade Kft. és az Ökotech Kft. a 2011-es pályázati konstrukcióba tartozó Alter Bt. által benyújtott pályázatok esetében a piac, pályázatok felosztására irányuló, egységes és folyamatos versenykorlátozó célú magatartást tanúsítottak, amely magatartással az Alter Bt. és a IV. rendű felperes megsértette a Tpv. 11. § (1) bekezdésében foglalt tilalmat. Megállapította továbbá, hogy a II. rendű felperes, az LKM.HU Kft. és a Havrilla Kft. a 2012/1-es pályázati konstrukcióba tartozó 11 benyújtott pályázat esetében, valamint a 2012/2-es pályázati konstrukcióba tartozó Betty Vendéglátó Bt. által benyújtott pályázatok esetében a piac, pályázatok felosztására irányuló egységes és folyamatos versenykorlátozó célú magatartást tanúsítottak, és ezzel megsértették a Tpv. 11. § (1) bekezdésében foglalt tilalmat. Az alperes a jogsértés megállapításán túl az Alter Bt.-vel szemben 11.910.500 forint, a II. rendű felperessel szemben 36.239.500 forint, az LKM.HU Kft.-vel szemben 29.013.700 forint, a IV. rendű felperessel szemben 978.600 forint, a Havrilla Kft.-vel szemben 3.120.000 forint versenyfelügyeleti bírságot szabott ki, valamint egyetemlegesen kötelezte az Alter Bt.-t,

a II. rendű felperest, az LKM.HU Kft.-t, a IV. rendű felperest és a Havrilla Kft.-t 9.210 forint eljárási költség megfizetésére. A Havrilla Kft. számára engedélyezte a versenyfelügyeleti bírság 12 havi egyenlő összegű részletfizetését. A határozattal egybefoglalt végzésében egyebekben a versenyfelügyeleti eljárást megszüntette, továbbá az Alter Bt., a II. rendű felperes, a IV. rendű felperes és az LKM.HU Kft. részletfizetés iránti kérelmét elutasította.

[17] A határozat indokolása szerint az alperes vizsgálata arra terjedt ki, hogy az ajánlattevők egyeztetéseket folytattak egyes pályázatok kapcsán lebonyolított, alapvetően napelem rendszerek kivitelezésére irányuló ajánlatkérések során, a kivitelezési munkák egymás közötti esetleges felosztásáról 2009-től kezdődően. Megállapította, hogy az ajánlatkéréseket különböző vállalkozások folytatták le, egyik vizsgált pályázat sem érte el a közbeszerzések köteles összeghatárt, ezért kizárólag az adott pályázatra vonatkozó általános szabályokat kellett figyelembe venni. Ezek közül az egyik az volt, hogy az ajánlatkérők legalább három kivitelezési ajánlat közül válasszák ki a legkedvezőbb árajánlatot, amely után a pályázatok keretében vissza nem térítendő támogatáshoz juthattak. A vizsgált ajánlatkérések közös sajátossága volt, hogy az ajánlatadásra felkért és ténylegesen ajánlatot benyújtó vállalkozások az eljárás alá vont vállalkozások közül kerültek ki. A vizsgált pályázatok az ismertetett három pályázati konstrukcióba tartoztak, amelyek időben részben egymás után, részben egymással átfedésben voltak. A pályázati konstrukciók mindegyikére külön pályázati útmutatót, pályázati felhívást készített a pályázat kiírója, az Irányító Hatóság.

[18] Az alperes a határozatában kifejtette, hogy ármeghatározó, illetve piacfelosztó kartell (ún. „kőkemény” kartell) esetén a piaci részesedés meghatározásának nincs jelentősége, mivel a csekély piaci részesedésen alapuló mentesülés ez esetben kizárt. Az érintett piac Tpv. 14. § rendelkezése szerinti meghatározásának nem volt kiemelt jelentősége, azt teljes pontossággal nem is kellett meghatározni. A vizsgált magatartások szempontjából az érintett termékpiacot a pályázók által lebonyolított ajánlatkérések tárgyában határozta meg, így a napelemes rendszerek kiépítésével, és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatásokkal - a tájékoztatás és nyilvánosság biztosítása - azonosította, azzal, hogy a Betty Vendéglátó Bt. 2013. évi ajánlatkérései a napelemes rendszer kiépítése mellett hőszivattyús rendszer szerelésére, fűtéskorszerűsítésre, világításra és szigetelésre is kiterjedtek. Az érintett földrajzi piacot az egyes ajánlatkéréseket követő beszerzések kivitelezésének helyszíneiben (Hajdú-Bihar és Szabolcs-Szatmár-Bereg megyék területén belül, Győrött és Szolnokon) határozta meg.

[19] Az ajánlatadói magatartásokat a vizsgált pályázati konstrukciónál külön-külön értékelte: először az Alter Bt. – IV. rendű felperes – LKM Trade Kft. – Ökotech Kft. 2011-es pályázati konstrukcióba, másodszer a II. rendű felperes – LKM.HU Kft. – Havrilla Kft. 2012-es pályázati konstrukciókba tartozó árajánlatokat és pályázatokat elemezte abból a szempontból, hogy megállapítható-e a versenykorlátozó megállapodás az érintett vállalkozások között, ha igen, az egységes és folytatólagos jogsértésnek tekintendő-e.

[20] A 2011-es pályázati konstrukció vizsgált pályázatait tekintetében megállapította, hogy az Alter Bt., a IV. rendű felperes, az LKM Trade Kft. és az Ökotech Kft. a benyújtott árajánlatait egymással egyeztette abból a célból, hogy előre meghatározzák a nyertes kivitelezőt (13 pályázat esetén az Alter Bt., az Alter Bt. pályázatait esetében a IV. rendű felperes lett a nyertes). Az ajánlatok formátumával kapcsolatban kifejtette, hogy bár minden pályázó, valamint az Alter Bt. és a IV. rendű felperes egyöntetűen úgy nyilatkozott, hogy a kivitelezési árajánlatok papír formában (személyesen vagy postán) jutottak el a pályázókhoz, és az Alter Bt. - mint projektmenedzser, egyben a pályázati dokumentáció összeállításáért felelős személy - papír formában kapta meg a pályázóktól, ezáltal beszkenelve tudta volna elektronikusan csatolni a pályázati anyaghoz, ennek ellenére egyes pályázatoknál az Alter Bt. szerverén megtalálhatók voltak a versenytársak - így az LKM Trade Kft. és a IV. rendű felperes - árajánlatai word és/vagy Primo Pdf alkalmazással készült pdf formátumban, amely lehetőséget biztosít a dokumentumok szerkeszthetőségére és akár kép beillesztésére.

Hangsúlyozta, hogy a pdf és word dokumentumokban egyértelműen beazonosítható volt, hogy nemcsak maga az árajánlat egyes sorai, a tételek és összegek szerkeszthetők könnyen, hanem a IV. rendű felperes és az LKM Trade Kft. cégbélyegzője és aláírása, valamint a logója is képként került beillesztésre. Kiemelte, hogy az Alter Bt. a vizsgálat során nem szolgált észszerű magyarázattal arra, miért voltak ezek a dokumentumok szerkeszthető formában a szerverén a „nem publikus” elnevezésű mappában, illetve hogyan került a gépére a versenytársak logója, cégbélyegzője és aláírása képként beilleszthetően. Rögzítette, hogy az Alter Bt. szerverén talált versenytársi árajánlatok az adott pályázat benyújtását megelőző dátummal kerültek az Alter Bt.-hez, a metaadatok szerint a dokumentumok keletkezése nem is egyezik az azokon feltüntetett keletkezéssel, ami cáfolja az ajánlatokon feltüntetett időpontok valóságát, valamint ezen versenytársi dokumentumok szerzője - az egyes fájlok metaadatai szerint - az Alter Bt. volt. Következtetése szerint a IV. rendű felperes és az LKM Trade Kft. árajánlatainak a szerzője az Alter Bt. (ezen belül egy hozzá köthető személy) volt, a IV. rendű felperes és LKM Trade Kft. árajánlatai kizárólag abból a célból készültek, hogy kedvezőtlenebb áraival, valamint a pályázati felhívás által megkövetelt három árajánlat meglétével, az ún. támogató árajánlatukkal elősegítsék az Alter Bt. ajánlatának nyertességét. Az árajánlatok tartalmi hasonlósága körében megállapította, hogy bár mind a pályázók, mind az eljárás alá vontak azzal érveltek, hogy a pályázati kiírás és az auditor miatt kellett pontos napelem-típusra ajánlatot kérni/tenni, ennek ellenkezőjét igazolta a vizsgálat, ugyanis az auditori jelentés kezdetben általános feltételeket határozott meg a napelemre nézve (pl. kapacitás, méret), és csak a konkrét nyertes árajánlatot elemezve értékeli a konkrét napelem típust. Rámutatott, hogy például Galgaguta pályázatában előfordult egy elütés („Menevezésű”), ami mindhárom ajánlattevő ajánlatban megtalálható. Kiemelte, hogy a pályázati kiírás alapján 2020-ig őrizendő eredeti dokumentumok nem álltak rendelkezésre sem papír alapon, sem elektronikusan egyetlenegy vállalkozásnak sem.

[21] A 2011-es pályázati konstrukcióval kapcsolatban a rendelkezésére álló bizonyítékok alapján az alperes azt a következtetést vonta le, hogy az egyeztetés során az Alter Bt. készítette el a versenytársak és saját pályázatait esetében az árajánlatadók árajánlatait is, ennek során az ajánlott árat úgy alakították ki, hogy a pályázatok nyertesét előre meghatározzák. Egységes és folyamatos jogsértést állapított meg az Alter Bt.-vel és a IV. rendű felperessel szemben, mert beazonosítható egy átfogó terv (az árajánlat nyertesének előzetes meghatározása akként, hogy az Alter Bt. a további árajánlattevő vállalkozás árajánlatait akként állította össze, hogy azok magasabb árajánlatot tartalmazzanak); a résztvevők köre teljes mértékben azonos volt; a pályázatok egymást követően kerültek benyújtásra (2011. május és július között); az árajánlatok egyértelműen hasonlóak voltak. Rögzítette, hogy az egységes és folyamatos jogsértés azon pályázat esetében is megállapítható, amikor az Alter Bt. volt a pályázó, mivel a korábbiakkal megegyező árajánlatadók árajánlatát - általuk tudottan - az Alter Bt. úgy készítette el, hogy az alapján az Alter Bt. tulajdonosával üzleti és rokoni kapcsolatban álló tulajdonossal rendelkező IV. rendű felperes árajánlata legyen a legkedvezőbb.

[22] A 2012-es pályázati konstrukciók vizsgálata alapján rögzítette, hogy az LKM.HU Kft. és a Havrilla Kft. kivitelezési árajánlatai a metaadatok szerint a II. rendű felperes szerverén Scan Assistant vagy Adobe Acrobat 10.0 alkalmazással voltak megtalálhatók, azonban hangsúlyozta, hogy nem állapítható meg egyértelműen, hogy szkennelésre vagy elektronikus iratok pdf formátumába történő átalakítására használták. Kiemelte, hogy a pályázók nyilatkozata szerint a II. rendű felperes arra hivatkozással készített árajánlatkérő sablont, hogy csak azonos napelemekkel lehet pályázni, majd a pályázók a sablonnal keresték meg a II. rendű felperes által ajánlott LKM.HU Kft.-t és Havrilla Kft.-t. A 2013. február 10-én kelt - II. rendű felperesi ügyvezető által a heti teendőivel kapcsolatban küldött - „Pályázatokhoz ellen árajánlatok készítése” tárgyú e-mailre hivatkozással hangsúlyozta, hogy az abban előírányzott feladatok arra a hétre vonatkoznak,

amikor valamennyi 2012-es pályázati konstrukcióba tartozó LKM.HU Kft. és Havrilla Kft. által adott árajánlat kelt. Az alperes ebből arra a következtetésre jutott, hogy az árajánlataikat - támogató ajánlatként - a II. rendű felperes készítette el. Kifejtette, hogy a II. rendű felperes szerverén az „ÜGYFÉL” elnevezésű mappán belül ügyfelenként a „Nem publikus” elnevezésű almappákon belül több, a vizsgált magatartással érintett ajánlatkérés kapcsán megjelent az „ellenárajánlatok” elnevezésű almappa, amelyekben az LKM.HU Kft. és a Havrilla Kft. kivitelezési ajánlatai (a Fekete Farm Kft., a Földesi Agro Gép Kft., a Plan-Art '94 Bt. és a Betty Vendéglátó Bt. részére készített ajánlatoknál) szerepeltek. Rögzítette, hogy további vállalkozásoknál ugyanezen elérési úton belül a „PÁLYÁZATOK” mappában szerepel az „ellenarajánlatok”, vagy az „ellenárajánlatok” almappa (a CSO-BÁ 2000 Bt., az Invictus-Games Kft., e.v., a Zemplén Idegenforgalmi Kft., a Rakfaker Kft., a Radiátor'75 és a Timpanon-Terv Bt. felé benyújtott ajánlatok). Megállapította továbbá, hogy az „ellenárajánlat”/„ellenarajanlatok” elnevezésű almappákon belül, az LKM.HU Kft. egyes ajánlatainak elnevezésében is megjelenik az „ellenajánlat” kifejezés (a CSO-BÁ 2000 Bt., a Fekete Farm Kft., a Földesi Agro Gép Kft., az Invictus-Games Kft., e.v., a Zemplén Idegenforgalmi Kft., a Plan-Art '94 Bt., a Rakfaker Kft. és a Timpanon-Terv Bt. felé adott II. rendű felperesi ajánlatok). E körben hangsúlyozta, hogy az LKM.HU Kft. által adott ajánlatok mindegyike 2013. február 13-i keltezésű, készítésük ideje - egy kivétellel - 2013. február 15-e volt. Utalt arra, hogy a II. rendű felperes benyújtott pályázati anyagai keretében csatolt CD-ken is a mappák elnevezésében szerepel az „ellenajánlat” kifejezés. Kifejtette, hogy a pályázat kiírója cáfolta a II. rendű felperes azon előadását, miszerint a kiíró kérte ezt a fajta megjelölést. Utalt arra, hogy mivel az LKM.HU Kft. ügyvezetője nem tudta annak az okát, miért kapták ezt az elnevezést az árajánlatai, a következtetése szerint az árajánlatait a II. rendű felperes nevezte el ellenárajánlatnak. Az alperes értelmezése szerint az egyes mappák elnevezésében az „ellenárajánlat” kifejezés a 2013. február 10-én kelt „heti teendők” tárgyú e-maillal együtt olvasva arra utal, hogy az LKM.HU Kft. kivitelezési ajánlatai annak érdekében készültek, hogy a II. rendű felperes nyertességét elősegítsék, amely értelmezést erősíti az, hogy a Havrilla Kft. által elismerten a II. rendű felperes közreműködésével készült ajánlatai szintén ebben a mappában vannak. A 2012-es pályázati konstrukciók vonatkozásában összességében megállapította, hogy a II. rendű felperes, az LKM.HU Kft. és a Havrilla Kft. benyújtott árajánlataikat egymással egyeztetették akként, hogy a pályázatokban a nyertes kivitelező, egyben ezzel összefüggésben a tájékoztatás és nyilvánosság biztosítására irányuló ajánlatok nyertese előre meghatározott (a II. rendű felperes, illetve egy esetben a Havrilla Kft.) legyen. Rögzítette azt is, hogy az egyeztetés eredményeként a II. rendű felperes készítette el a versenytársak árajánlatait is. Egységes és folyamatos jogsértést állapított meg a II. rendű felperessel szemben, mert beazonosítható egy átfogó terv (az árajánlat nyertes személyének előzetes meghatározása akként, hogy a II. rendű felperes a további árajánlat adó vállalkozás árajánlatait akként állította össze, hogy azok magasabb árajánlatokat tartalmazzanak); a résztvevők köre teljes mértékben azonos volt; az ajánlatok időben egymáshoz igen közel (2013. február 27-ig) kerültek benyújtásra; az árajánlatok egyértelműen hasonlóak voltak.

[23] Az alperes a határozat indokolásában rögzítette azt is, hogy a II. rendű felperes, az LKM.HU Kft. és a Havrilla Kft. ténylegesen benyújtott tájékoztatási és nyilvánosság biztosítási ajánlatainak közös jellemzője a „Debrecen” keltezési hely feltüntetése, holott csak a II. rendű felperes székhelye volt Debrecenben.

[24] Az alperes a határozat indokolásában mindhárom pályázati konstrukcióval kapcsolatban megállapította, hogy megvalósult az objektív cél (a pályázatok kimenetelének biztosítása) és a szubjektív cél. Ez utóbbi keretében a Havrilla Kft.-nek és az LKM.HU Kft.-nek tisztában kellett lennie azzal, hogy a támogató ajánlatuk a II. rendű felperes nyertességét, illetve egy esetben a II. rendű felperesnek és az LKM.HU Kft.-nek tisztában kellett lenni, hogy a Havrilla

Kft. nyertességét hivatottak biztosítani, amely adott esetben további vállalkozások támogató ajánlat érdekében történő megkeresésével járhat. A II. rendű felperes ugyanis mindkét vállalkozás ajánlatainak elkészítésében bekapcsolódott és az érintett ajánlatkéréseket meg is nyerte ajánlati áraival. Az alperes rögzítette, hogy nem volt annak versenyjogi jelentősége, hogy egyes vállalkozások - állításuk szerint - nem tudtak egymásról, mert elegendő az egységes jogsértés megállapításához, hogy tudniuk kellett, hogy az Alter Bt., illetőleg a II. rendű felperes nyertességét elősegítő árajánlathoz van szükség a hozzájárulásukra.

[25] Az alperes a jogsértések miatt a Tpv. 78. §-a alapján bírságot szabott ki a felperesekkel szemben, a bírság kiszabásakor a Gazdasági Versenyhivatal Elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa Elnökének 11/2017. közleményét (a továbbiakban: Bírságközlemény) vette alapul, figyelemmel annak 83. pontjára. Utalva a Bírságközlemény 15. pontjára - és hivatkozással annak 83. a) és c) pontjaira is - a kiinduló összeget a releváns forgalom és a jogsérelem súlyát kifejező arányszám szorzataként határozta meg. A Bírságközlemény 17. és 83. b) pontjára tekintettel a jogsértéssel érintett beszerzés értékének háromszorosát minősítette releváns forgalomnak, így azt a II. rendű felperes esetén 950.945.217, a IV. rendű felperes esetén pedig 1.331.472.186 forintban határozta meg. Két körülmény vizsgálata mellett a verseny veszélyeztetettsége körében 30 pontos tartomány felső zónájába, míg a jogsértés piaci hatása körében annak alsó zónájába tartozó pontszámot alkalmazott. Súlyosító körülményként a felróhatóságra, a jogsértésben betöltött szerepre, valamint egyéb szempontokra figyelemmel döntött. A felperesek vonatkozásában kiemelt fokú súlyosító körülményként értékelte a felróhatóságot, hiszen valamennyi esetben a vezető tisztségviselők vettek részt a jogsértésben, akik a magatartás jogsértő voltaival tisztában voltak. Álláspontja szerint a II. rendű felperes - mint a pályázatot, árajánlatot kezdeményező, azokat más vállalkozásoknak megíró és koordináló vállalkozás - vonatkozásában egyértelműen megállapítható a kezdeményezői és szervezői szerep, ami kiemelkedő jelentőségű súlyosító körülmény. Enyhítő körülményt a bírságkiszabás körében nem értékelt. Kiemelte, hogy mivel a bírságösszeg a felperesek esetében többszörösen meghaladta a Tpv. 78. § (1b) bekezdése szerinti bírságmaximum összegét, így azt a törvényi maximumra szállította le.

### **A kereseti kérelmek és a védírat**

[26] Az Alter Bt., a II. rendű felperes, az LKM.HU Kft., valamint a IV. rendű felperes külön-külön keresetleveleket, illetve jogorvoslati kérelmeket terjesztettek elő az alperes egybefoglalt döntése ellen, egyrészt a határozat jogszerűségének vizsgálata, másrészt a végzés részletfizetési kérelmet elutasító rendelkezésének megváltoztatása érdekében. Az elsőfokú bíróság az egybefoglalt döntés elleni kereseteket és jogorvoslati kérelmeket egyesített perben vizsgálta. Ennek során az Alter Bt.-vel, mint I. rendű felperessel, valamint az LKM.HU Kft.-vel, mint III. rendű felperessel szemben az eljárást - a 2020. január 28. napján tartott nyilvános tárgyaláson meghozott, tárgyalási jegyzőkönyvbe foglalt 49-I. sorszámú végzéssel - megszüntette a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 81. § (1) bekezdés f) pontja alapján. Az elsőfokú bíróság a 2020. március 11. napján tartott nyilvános tárgyaláson meghozott, tárgyalási jegyzőkönyvbe foglalt 56-II. sorszámú végzéssel az eljárást a II. rendű és a IV. rendű felperes vonatkozásában is, elállásuk miatt, részben - az egybefoglalt alperesi döntés végzésének a részletfizetés iránti kérelmet elutasító rendelkezésére nézve - megszüntette a Kp. 81. § (1) bekezdés c) pontja alapján. A 49-I. sorszámú végzés 2020. március 6. napján, az 56-II. sorszámú végzés 2020. március 11. napján jogerőre emelkedett. Erre tekintettel a perben a vizsgálat tárgyát már csak a II. rendű és a IV. rendű felperesek által az egybefoglalt alperesi döntés határozati része ellen előterjesztett kereseti kérelmek képezték.



- [27] A II. rendű és a IV. rendű felperes külön-külön előterjesztett keresetükben elsődlegesen az alperesi határozat megsemmisítését, másodlagosan annak megváltoztatását, ezáltal a jogsértés hiányának megállapítását és a bírság mellőzését, harmadlagosan a bírság minimális összegre mérséklését kérték. Kérték továbbá az alperes kötelezését a perköltség megtérítésére. Kereseti kérelmük indokaként a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 2. § (3) bekezdésében, 50. § (1) bekezdésében, 72. § (1) bekezdésében, a Kp. 85. § (5) bekezdésében, valamint a Tpv. 11. § (1) és (2) bekezdésében foglalt rendelkezések megsértésére hivatkoztak, álláspontjuk szerint az alperes a határozatát nem valósághű tényállásra, hanem feltételezésekre alapította, a határozatból nem állapíthatók meg a mérlegelés szempontjai, mivel az alperes a jogsértés megállapításához szükséges közvetlen bizonyítékot nem tárt fel. Kifogásolták, hogy az alperes nem bizonyította az együttműködésüket, a részvételüket a kartellben - amely elengedhetetlen a jogsértés megállapításához -, kizárólag következtetésekre és feltételezésekre alapította a határozatát. Álláspontjuk szerint az alperes felek közötti megegyezést alátámasztó közvetlen bizonyítékokat, sőt közvetett bizonyítékokat sem tárt fel, nem igazolta a piacfelosztást és az áröngzítést, nem vizsgálta a versenyre gyakorolt negatív hatást, a jogsértés egységességét pedig annak feltételei - mind az objektív, mind a szubjektív oldal - hiányában állapította meg. A számítógépen található mappa és a használt alkalmazások alapján levont következtetéseket hibásnak tartották, kifogásolták annak bizonyítékként való értékelését. Az egyeztetés, megállapodás létrejöttét megalapozó bizonyíték hiánya, illetve a jogsértés nem jogilag megkövetelt módon való megállapítása okán utaltak az Európai Unió Alapjogi Chartájába foglalt alapvető jogra, az ártatlanság vélelmére. Vitatták, hogy az alperes nem talált enyhítő körülményt a javukra. Bizonyítási indítvány keretében kérték a Barcs Fa Kft., a Zemplén Idegenforgalmi Kft. és a Plan-Art '94 Bt. ügyvezetőjének, valamint a IV. rendű felperes saját ügyvezetőjének, a tanúkénti meghallgatását.
- [28] Az alperes védiratában a megalapozatlan kereset elutasítását kérte, mivel bizonyítási kötelezettségeit teljesítette, a feltárt tényállás alapján megfelelően alátámasztott megállapításokat tett. Rámutatott, hogy a Havrilla Kft. egyezségi eljárásban tett, a felek közötti megállapodást és jogsértést elismerő nyilatkozata teljesen ellentmond a felek előadásának. A magyar és az uniós versenyügyi gyakorlat alapján hangsúlyozta, hogy a hatóság tényállás-feltárási kötelezettsége nem parttalan, továbbá, hogy a határozatban bemutatta azokat a közvetett bizonyítékokat, amelyeket értékelve - zárt logikai következtetések alkalmazásával - megállapította a tényállást. Kiemelte, hogy bizonyítottság hiányára hivatkozni önmagában nem elegendő, a felperesek pedig nem törték meg a bizonyítékláncolatot. A negatív hatás bizonyításának hiányára alapított felperesi érvelés tekintetében rögzítette, hogy cél szerinti jogsértő magatartásnál a tényleges hatás bizonyítása nem szükséges elem. Minden alapot nélkülözőnek minősítette azon felperesi érvet, miszerint kizárólag a II. rendű felperes és az Alter Bt. szerverein talált mappák elnevezésére alapította a jogsértés megállapítását, ezzel szemben tény, hogy azt kellő súllyal vette figyelembe és értékelte a többi feltárt ténnyel, bizonyítékkal együtt. A bírság mérséklésével kapcsolatos felperesi érvek vonatkozásában hangsúlyozta, hogy a versenyfelügyeleti eljárás keretében a feleket együttműködési kötelezettség terheli, így önmagában az, hogy az eljárás alá vont vállalkozások az alperesi felszólításnak eleget tesznek, nem tekinthető enyhítő körülménynek. Kiemelte, hogy a bírság összegének megállapítása körében megfelelő súllyal vette figyelembe a feltárt tényeket, körülményeket, a jogsértés súlyát, a felperesek abban betöltött szerepét, magatartását, felróhatóságát, az értékelés szempontjait részletesen ismertette a határozatban, így a mérlegelési jogkörben született bírság felülmérlegelésére nincs lehetőség.

### **Az elsőfokú bíróság ítélete**

- [29] Az alperesi határozat jogszerűségének vizsgálatára irányuló II. rendű és IV. rendű felperesek kereseteit az elsőfokú bíróság elutasította, mivel azokat alaptalannak ítélte. Az ítélet indokolásában - utalva az Európai Unió működéséről szóló szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikk (1) bekezdésére, a Tpvt. és a Ket. releváns rendelkezéseire, az Alkotmánybíróság versenyfelügyeleti eljárás kapcsán hozott határozataira, valamint a kialakult bírói gyakorlatra - megállapította, hogy az alperes az eljárása során megnyugtatóan tisztázta a döntéshozatalhoz szükséges tényállást, a közvetett bizonyítékok láncolata alapján a bizonyítékok okszerű mérlegelésével jutott arra a következtetésre, hogy a felperesek kartelltilalomba ütköző magatartást tanúsítottak. Ítéletének indokolásában rögzítette, hogy az alperes helyesen állapította meg, hogy a IV. rendű felperes a 2011-es pályázati konstrukcióban, a II. rendű felperes pedig a 2012-es pályázati konstrukciókban benyújtott pályázatok esetében a piac, pályázatok felosztására irányuló, egységes és folyamatos versenykorlátozó célú magatartásával megsértette a Tpvt. 11. § (1) bekezdését. Rámutatott, hogy a jelen ügyben vizsgált megállapodások céljuk szerint versenykorlátozók voltak.
- [30] Hangsúlyozta, hogy a közigazgatási perben nem a bíróság állapítja meg a tényállást, hanem azt a közigazgatási szerv a pert megelőző közigazgatási eljárás során állapítja meg, a bíróság jogszerűségi vizsgálatot végez. Rámutatott arra, hogy a jogsértés megállapításához nem szükséges, hogy polgári vagy társasági jogi értelemben érvényes megállapodás legyen, elegendő a jogsértéssel érintett felek akarategysége, továbbá, hogy közvetett bizonyítékok alapján sem kizárt a jogsértő magatartás megállapítása, ha azok olyan logikai láncot alkotnak, amelyek révén a jogsértés elkövetését tanúsítják. Rögzítette, hogy a perben a felperesek az alperes határozatának jogszerűtlenségét nem tudták bizonyítani, csupán állították, hogy nem követtek el jogsértést, a pályázati konstrukciók alatti összejátszást egyik pályázat esetében sem tudták megcáfolni tételesen. A tényállás tisztázatlanságára vonatkozó általános hivatkozásokat nem fogadta el.
- [31] A bíróság körében vizsgálta annak kiszabását, összegét, a mérséklés érdekében kifejtett felperesi érveket és megállapította, hogy a bírságkiszabás tekintetében a döntés a Kp. 85. § (5) bekezdésében foglaltaknak megfelel.
- [32] A felperesek tanúbizonyítási indítványát szükségtelennek tartotta, mivel a meghallgatni indítványozott személyek a versenyfelügyeleti eljárás során nyilatkozatot tettek, valamint a felperesek nem is jelölték meg konkrétan, hogy mely tények, körülmények alátámasztására indítványoznak tanúbizonyítást, illetőleg kérelmüket a 2020. február 6. napján kelt írásbeli nyilatkozatukban (55. sorszámú perirat) nem is tartották fenn.

### **A fellebbezés és a fellebbezési ellenkérelem**

- [33] A II. rendű és a IV. rendű felperes az elsőfokú ítélet ellen közösen benyújtott fellebbezésben kérték elsődlegesen a Kp. 109. § (2) bekezdése alapján az elsőfokú ítélet megváltoztatását, a kereseti kérelemnek való helyt adást, másodlagosan a Kp. 110. § (2) bekezdése alapján az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróság új eljárásra és új határozat hozatalára utasítását. Kérték továbbá az alperes kötelezését perköltségként a fellebbezési eljárásban felmerült költségeik megfizetésére. Jogszabálysértésként a Kp. 86. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezést jelölték meg, mivel álláspontjuk szerint az elsőfokú bíróság a perben érvényesített valamennyi kereseti kérelemről nem döntött, amely jogszabálysértés az ügy érdemére is kihatott. Álláspontjuk szerint az elsőfokú ítélet sérti a Ket. 2. § (3) bekezdésében, 50. § (1) bekezdésében és 72. § (1) bekezdésében, valamint a Tpvt. 11. § (1) és (2) bekezdésében foglalt jogszabályi rendelkezéseket, továbbá az Európai Unió vonatkozó ítéleteit és jogelvéit.

- [34] A jogszabálysértés alátámasztásaként azzal érveltek, hogy az alperes egyik társaság tekintetében sem igazolt megállapodásra utaló magatartást, illetve a Tpvt. 11. §-ában foglalt jogsértés megvalósítását. Álláspontjuk szerint vonatkozásukban abból a téves feltevésből indult ki, hogy közvetlenül vettek részt versenyellenes magatartásban, azonban ezt a részvételt nem vizsgálta és nem is igazolta kellően.
- [35] Továbbra is fenntartották, hogy az alperesnek és az elsőfokú bíróságnak tekintettel kellett volna lenni az Európai Unió Alapjogi Chartája 48. Cikk (1) bekezdése szerinti ártatlanság védelmére, pontos és egybevágó bizonyítékokkal kellett volna a jogsértést alátámasztani. Álláspontjuk szerint az alperes sem a felek közötti megegyezés tényét, sem valamely versenytárs nyertességének elősegítését, sem a piacfelosztás tényét nem igazolta. A Völk kontra Vervaecke ügy (5/69 – helyesen: C-5/69.) alapján utaltak arra, hogy a versenykorlátozás negatív hatásainak érezhetőnek kell lenniük, azonban az alperes sem ilyen hatást, sem a Tpvt. 11. §-ának megsértését nem igazolta hitelt érdemlően.
- [36] Hangsúlyozták, hogy már a keresetükben részletes érvrendszerrel cáfolták a határozati érveket, azokat továbbra is fenntartják, miként azt is fenntartják, hogy az alperesnek kizárólag a felperesek szerverein talált adatok és a Havrilla Kft. ügyvezetőjének nyilatkozata áll rendelkezésre, ezekből vont le téves következtetéseket.
- [37] Rámutattak, hogy a pályázatok leendő kedvezményezettjei más társaságoktól is kérték ajánlatok benyújtását. Ez a pályázati dokumentációba nem került becsatolásra, azonban e dokumentumok becsatolása utóbb megtörtént. Ismételten hivatkoztak az árral kapcsolatos előadásukra, a beruházások megvalósulására, továbbá kifogásolták, hogy az alperes nem vizsgálta meg a rendszerárakat, azokat nem hasonlította össze.
- [38] A Havrilla Kft. ügyvezetőjének nyilatkozata tekintetében hangsúlyozták, hogy mivel egyezségi eljárás keretében született, így ilyen korlátok között, fenntartásokkal szükséges értékelni, emellett nem hagyható figyelmen kívül, hogy több alkalommal tett nyilatkozatot, amelyek ellentmondásosak, ezért az eljárás megállapításainak alapjául nem szolgálhattak volna. Az életszerűtlenségre alapított alperesi hivatkozás sem helytálló, nem jogi hivatkozás, így arra megállapítás nem alapítható.
- [39] A keltezés helye (Debrecen) kapcsán tett alperesi megállapításokat irrelevánsnak tartják, mivel az aláírás helyszíne az ajánlatadók szabad akaratán múlik, jogszabályi előírás erre nézve nincs, miként az sem szolgálhat megállapítás alapjául, hogy a nyilatkozatot tevő tisztségviselők nem emlékeznek arra, hogy mely pályázatokat írták.
- [40] A Ket. 50. §-a szerinti tényállás tisztázási kötelezettség alapján hangsúlyozták, hogy az alperes határozata nem alapulhat feltételezéseken, ugyanakkor az alperes a felperesek részéről sem megállapodást, sem összehangolt magatartást nem tudott igazolni. Álláspontjuk szerint a határozat e hiányosságát nem pótolhatja a bíróság azzal, hogy a kartell megállapodások tipikusan titkosak, nehéz objektív és kétséget kizáró bizonyítékokat felmutatni a jogsértés igazolására.
- [41] Iratbetekintési kérelmeik kapcsán az Európai Bíróság C-189/18. számú (Glencore) ügyben - jelen perbeli ügy tényállásától eltérő tényállás mellett - hozott ítéletében a védelemhez való jog és az Európai Unió Chartájának 47. cikke értelmezése kapcsán kifejtettekre figyelemmel hangsúlyozták a védelemhez való jog tiszteletben tartását, mint az uniós jog általános alapelvét és kifogásolták, hogy a bíróság által engedélyezett iratbetekintés során a csatolt anyag nem teljeskörűen került átadásra: az iratanyagban jelezett 6 db DVD-ből mindössze 1 db DVD-t kaptak meg. Előadták, hogy mivel a felek nem ugyanazon mennyiségű dokumentumot ismerhettek meg és használhattak fel, ezzel a fegyverek egyenlőségének jogelve is sérült.
- [42] Sérelmezték, hogy számos érvet és bizonyítékot sorakoztattak fel arra nézve, hogy az alperesi határozat miért nem helytálló, azonban a bíróság azokat nem értékelte, ítéletében teljes egészében figyelmen kívül hagyta.

[43] Az alperes a fellebbezési ellenkérelmében kérte az elsőfokú ítélet helybenhagyását a Kp. 109. § (1) bekezdése alapján, továbbá a felperesek másodfokú perköltségben marasztalását. Álláspontja szerint az elsőfokú ítélet jogszerű, a bíróság a kereseti kérelmeket teljes mértékben kimerítette, döntését megfelelően indokolta. Előadta, hogy az indokolási kötelezettségének az alperes is eleget tett, a tényállást teljeskörűen feltárva hozta meg döntését, amelyben felállított bizonyítékláncot felperesek megtörni nem tudták. Rámutatott arra, hogy a felperesek következetesen félreértelmezik az alperest a kartelleljárások során terhelő bizonyítási kötelezettség szintjét. Hangsúlyozta, hogy a felperesek védelemhez való joga nem sérült, mivel az eljárásjogi szabályokra figyelemmel nyújtotta be a betekintheső iratokat 6 példányban, ezáltal a DVD-ből 6 db azonos tartalmút nyújtott be. Kiemelte, hogy a tényállást teljeskörűen feltárta, a feltárt bizonyítékok egyenkénti és összességében történő mérlegelésével okszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a felperesek magatartásukkal megszegték a Tpvt. 11. § (1) bekezdésében foglalt tilalmat a Tpvt. 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjában foglalt magatartás megvalósításával.

### **A Kúria döntése és annak jogi indokai**

- [44] A II. rendű és a IV. rendű felperesek fellebbezése - a következők szerint - nem alapos.
- [45] A Kúria az elsőfokú ítélet jogszerűségét a Kp. 108. § (1) bekezdése szerint eljárva, a II. rendű és a IV. rendű felperesek fellebbezésének, valamint az alperes fellebbezési ellenkérelmének a keretei között vizsgálhatta felül. Ennek eredményeként megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az indokolási kötelezettségének eleget tett, a kereseti kérelmeket kimerítette, a feltárt tényállásból helytálló következtetésre jutott.
- [46] A fellebbezésben jogszabálysértésként megjelölt Kp. 86. § (1) bekezdésének rendelkezése szerint az ítéletben a perben érvényesített valamennyi kereseti kérelemről döntést kell hozni. A felperesek e jogszabálysértés megvalósulására csak általánosságban - a normaszöveg megisméltésével - hivatkoztak, azonban a fellebbezésükben nem nevesítettek olyan konkrét kereseti kérelmet, amelyről az elsőfokú bíróság nem határozott. Fellebbezésükben a jogi érvelés végén (fellebbezés 6. oldal) rögzítették, hogy az általuk felsorakoztatott arra vonatkozó érveket és bizonyítékokat, hogy az alperesi határozat mely okból nem helytálló, a bíróság nem értékelte, ítéletében azokat teljes egészében figyelmen kívül hagyta.
- [47] Ezzel összefüggésben a Kúria egyrészt arra mutat rá, hogy a felperesek a kereseti kérelemben eljárásjogi jogszabálysértések alapján, a tényállás tisztázási és az indokolási kötelezettség megsértésére, valamint a versenyfelügyeleti bírság kiszabása tekintetében a mérlegelés szempontjainak hiányára hivatkozva támadták a közigazgatási határozatot, megalapozatlannak tartották a Tpvt. 11. §-a szerinti jogsértés alperes általi megállapítását. A Tpvt. 11. § (1) bekezdése értelmében tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének a döntése, amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre. A Tpvt. 11. § (2) bekezdése szerint a tilalom vonatkozik különösen „a) a vételi vagy az eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározására; ... d) a piac felosztására, az értékesítésből történő kizárásra, az értékesítési lehetőségek közötti választás korlátozására. A jogsértés alperes általi megállapítása kapcsán kifejtett felperesi hivatkozásokat az elsőfokú bíróság az ítéletében elbírálta és döntésének kellő indokát adta (elsőfokú ítélet [47], [52]-[62] bekezdései), valamint a versenyfelügyeleti bírság kiszabása körében kifejtett felperesi érveket is megvizsgálta (elsőfokú ítélet [65]-[70] bekezdése). A Kúria másrészt utal a fellebbezési ellenkérelem 21. pontjára, amelyben az alperes - a felperesekkel szemben - helytállóan

értelmezte a kereseti kérelemhez kötöttséget, amikor a kialakult bírói gyakorlatból idézve rámutatott arra, hogy az nem jelenti azt, hogy a felek minden érvére, hivatkozására kimerítően, teljes részletességgel kellene reagálni, elegendő azok lényegi vizsgálata, az ügy elbírálása szempontjából releváns körülmények, tények figyelembevétele. A kereseti kérelemhez kötöttség a közigazgatási pernek is alapelve, kiegészítve azt a kereseti kérelmek kimerítésének kötelezettségével, amelynek helyes értelmezése mentén vizsgálva és összevetve a felperesek kereseti kérelmét és az elsőfokú ítéletet, a Kp. 86. § (1) bekezdésének megsértésére alapított felperesi érvelés nem foghatott helyt. A keresetlevelek három-három petitumát - amelyek a II. rendű és a IV. rendű felperes esetében azonosak voltak - az elsőfokú bíróság tételesen megvizsgálta, ítéletének [45] bekezdésében foglaltak szerint először az elsődleges és másodlagos kereseti kérelmet vizsgálta, míg az ítélet [65] bekezdésétől kezdődően a harmadlagos kereseti kérelem vizsgálatát végezte el.

[48] A Kúria úgy ítélte meg, hogy az elsőfokú bíróság a felperesek kereseti kérelmének minden releváns eleme tekintetében kifejtette álláspontját és az ítélet meghozatala során indokolási kötelezettségének is eleget tett. Az elsőfokú bíróság az ítéletében az alperesi határozat vonatkozásában a Ket. 50. §-ában foglalt rendelkezésekre figyelemmel helytállóan mutatott rá a szabad bizonyítási rendszerre, ebből fakadóan a közvetett bizonyítékok felhasználhatóságára, valamint a versenyügyekben érvényesülő bizonyítási mércére. A versenyfelügyeleti eljárásban a Tptv. 11. §-a szerinti jogsértés bizonyítása a Ket. 50. §-ának (1) bekezdése szerint az alperest terheli, azaz az alperes köteles a döntéshozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez nem elegendők a rendelkezésére álló adatok, akkor hivatalból vagy kérelemre bizonyítási eljárást folytat le. Az ártatlanság védelme alapján - a 30/2014. (IX. 30.) AB határozatban foglaltakra figyelemmel - azon tények, amelyek valósága tekintetében kétség merül fel, az eljárás alá vont vállalkozás javára veendő figyelembe. A versenyfelügyeleti eljárást követően a versenyhatóság határozata jogszerűségének vizsgálatára indított közigazgatási perben azonban már a felpereseken nyugszik a bizonyítási teher, az alperesi határozat jogszabálysértő voltát a perben a felpereseknek kell bizonyítaniuk a Kp. 78. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 265. § (1) bekezdése értelmében. Ezt az elsőfokú bíróság az ítéletében megfelelően alkalmazta, az alperes által értékelt bizonyítékok alapján a jogsértés megállapítását alaposnak ítélte, s az ítélet [55] bekezdésében helyesen mutatott rá arra is, hogy a felperesek általános hivatkozásai a tényállás tisztázatlanságát nem támasztják alá, továbbá, hogy a felperesek csak állították a jogsértés elkövetésének hiányát, azonban a pályázati konstrukciók alatti összejátszást egyik pályázat esetében sem cáfolták meg tételesen. A felperesek - a fellebbezésben előadott hivatkozásuk ellenére - nem sorakoztattak fel bizonyítékokat az alperesi határozat jogszabálysértő voltának alátámasztására, a keresetlevelekben hivatkozott általános érvelések - amelyek szerint vagy nem fogadják el az alperesi megállapítást, az alperes által a bizonyítékokból levont következtetést, vagy állítják, hogy nem követtek el jogsértést - nem tették szükségessé azok egyenkénti vizsgálatát, az elsőfokú bíróság azokat vizsgálhatta a hivatkozott jogszabálysértések köré csoportosítva. A keresetlevelekben nevesített jogszabálysértéseket az elsőfokú bíróság maradéktalanul megvizsgálta.

[49] A Kúria nem adott helyt a megállapodásra utaló magatartás vonatkozásában tett felperesi érvelésnek sem. Az elsőfokú bíróság a megállapodásra utaló magatartás és a Tptv. 11. §-a szerinti jogsértés megvalósulása kapcsolatában tényszerűen rögzítette az ítélet indokolásában, hogy a jogsértés megállapításához nem szükséges polgári vagy társasági jogi értelemben érvényes megállapodás, elegendő a jogsértéssel érintett felek akarategysége. Erre figyelemmel helyesen értékelte, hogy az alperes az általa feltárt tényállás alapján okszerűen állapította meg, hogy az egységes és folyamatos jogsértés mögött az a pontosan meghatározható célzat áll, hogy a vizsgált pályázatokon, így a 2011-es pályázati konstrukció pályázatain az Alter Bt.,

illetve egy esetben a IV. rendű felperes, a 2012-es pályázati konstrukciók pályázatain a II. rendű felperes, illetve egy esetben a Havrilla Kft. nyertességét elősegítsék.

- [50] A fellebbezésben a bizonyítás hiányossága körében kifejtett felperesi érvek nem támasztják alá az elsőfokú ítélet jogszabálysértő voltát. Az elsőfokú bíróság számba vette, hogy a Tpv. 11. §-a szerinti jogsértés megállapítása során az alperes a feltárt bizonyítékok körében értékelte a pályázatok benyújtásának a körülményeit, a számítógép szerverén talált dokumentációkat (formai és tartalmi szempontból is), az e-mail küldést, az időbeli egybeeséseket, a felek és a pályázók nyilatkozatait, valamint a Havrilla Kft. egyezségi eljárás keretében tett, az alperes által megállapított tényállást teljes egészében alátámasztó, a jogsértést elismerő nyilatkozatát, továbbá a bizonyítékok alapján okszerű következtetéssel is élt, az egyes pályázatokon való felperesi összejátszást az értékelt bizonyítékokra épülő logikai láncsal támasztotta alá.
- [51] A Kúria megítélése szerint a felperesek alaptalanul hivatkoztak arra, hogy az alperes elsődlegesen a Havrilla Kft. ügyvezetőjének nyilatkozatát jelölte meg bizonyítékként, ugyanis az egyezség megkötésére a tényállás feltárása, a vizsgálat lezárása után került sor, amikor az egyezségi nyilatkozat nélkül is megállapítható volt a jogsértés. Az elsőfokú bíróság a közigazgatási eljárásban lefolytatott bizonyítást és az értékelt bizonyítékokat, az alperesi tényállás megállapítást és a jogsértés megállapításának alapos voltát az alperest terhelő tényállás tisztázási és bizonyítási kötelezettségre vonatkozó jogszabályi rendelkezések alapján akként vizsgálta, hogy ennek során figyelemmel volt a versenyügyek azon sajátosságára, miszerint a versenyfelügyeleti eljárás speciális, büntetőjogias jellegű közigazgatási eljárás, azonban a versenyjog nem büntetőjogi kategória, ezért a büntetőeljárás értelmében vett kétséget kizáró bizonyításnak nem kell megfelelni. E vonatkozásban utalt a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat [61] és [62] bekezdésére. Az elsőfokú ítélet indokolása helytállóan mutatott rá, hogy sem az Alkotmánybíróság, sem az Emberi Jogok Európai Bírósága, sem az Európai Unió Bírósága joggyakorlata nem követel meg a versenyügyekben sajátos tartalommal bíró, egzakt bizonyítási sztenderdet. Az elsőfokú bíróság a jogszabályi követelmények és a bírói gyakorlat alapján is helyesen járt el azáltal, hogy az alperes közvetett bizonyítékok láncolatán alapuló határozatát jogszerűnek fogadta el. A Kúria helyesnek ítélte az alperes által felsorakoztatott közvetett bizonyítékok egyenként és összességükben történő értékelése alapján levont alperesi következtetést arra vonatkozóan, hogy a II. rendű és a IV. rendű felperes megsértette a Tpv. 11. §-ában foglalt tilalmat, ezáltal jogszerűnek értékelte a felperesi keresetek elutasítását is. A vizsgált pályázati konstrukciók esetén a jogsértést az alperesi határozatban nevesített, az alperes által egyenként és összességében értékelt bizonyítékok olyan zárt láncolata támasztja alá, amelyet a felperesek általános hivatkozása nem tudott áttörni.
- [52] A Kúria helytállónak értékelte azt az alperesi hivatkozást, miszerint tényállás tisztázási kötelezettsége nem parttalan, valamint a felperesek következetesen félreértelmezik az alperest a kartelleljárások során terhelő bizonyítási kötelezettség szintjét. A Kúria rámutat arra, hogy a felperesek a megállapodásra utaló magatartás bizonyításának hiányát és a közvetett bizonyítékok alapján tett megállapítást úgy kifogásolták, hogy a jogsértés megállapítását konkrétumokkal nem cáfolták, valamint olyan tények bizonyításának hiányát róttak fel (pl. konkrét találkozó, létrejött írásbeli megállapodás nem bizonyított), amelyre kiterjedő bizonyítási kötelezettsége az adott eljárásban alperesnek nem volt.
- [53] A felpereseknek a kartell versenykorlátozó tényleges hatása bizonyításának hiányára alapított érvelése sem támasztja alá az elsőfokú ítélet jogszabálysértő voltát. A Kúria az elsőfokú ítélet [53]-[62] bekezdésében foglaltak alapján megállapította, hogy az elsőfokú bíróság az alperest terhelő bizonyítási mércének megfelelően értékelte az alperesi bizonyítást, ennek során figyelembe vette azt is, hogy az alperes cél alapon állapította meg a jogsértést. Az ajánlati árakban való megállapodás nyilvánvaló versenykorlátozó célú magatartás, cél szerinti

jogsértő magatartás megállapítása esetén pedig a versenykorlátozó tényleges hatás bizonyítása nem szükséges. Ezzel ellentétes megállapítás a fellebbezésben hivatkozott Völk kontra Vervaecke ügyben hozott C-5/69. számú döntésből sem következik, amely eltérő tényállás mellett, abszolút területi védelemmel párosított kizárólagos forgalmazási jog tárgyában született, így ott a piaci részesedés vizsgálendő volt. A hivatkozott döntés tényállásában pályázaton részvétel, pályázati árajánlatok egyeztetése nem állt fenn.

[54] A Kúria hangsúlyozza, hogy az árak alakulásának és a beruházások megvalósulásának vizsgálata hiányára alapított felperesi okfejtések sem támasztják alá az elsőfokú ítélet jogszabálysértő voltát. A rendszerárak vizsgálatának hiánya nem befolyásolja a felperesi jogsértések megállapíthatóságát, mivel a kartellben való részvétel tekintetében annak nincs relevanciája, hogy többethaszonra szert tettek-e vagy sem a kartellben való részvétel révén a vállalkozások. A versenyfelügyeleti eljárásban az alperes nem az esetleges haszonszerzést, hanem magát az összejátszás tényét szankcionálta, s az összejátszás tényének megállapíthatóságára versenykorlátozó célú megállapodás esetén nem hat ki, hogy bekövetkezett-e haszonszerzés vagy sem, ezért a rendszerárak vizsgálatára nem is volt szükség. A beruházás megvalósulása szintén irreleváns a kartelljogsértés megállapíthatósága vonatkozásában, a kartelljogsértés ugyanis nem egy fiktív ügylet megvalósulásának látszatát kívánja szolgálni. Emellett a Kúria megjegyzi, hogy a beruházások ellenőrzése alapján indult az a szabálytalansági eljárás, amely versenyjogi jogsértést tárt fel és ezáltal versenyfelügyeleti eljárás lefolytatásához vezetett, azaz a beruházások megvalósulását szabálytalansági eljárásban vizsgálták. Ez is azt erősíti, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban a beruházás megvalósulását vizsgálni nem kell, kartelljogsértésben az nem releváns.

[55] A Kúria nem fogadta el a felperesek azon érvelését, hogy az életszerűséget - mivel az nem jogi hivatkozás - az alperes a megállapításánál nem veheti figyelembe. A Kúria már több ítéletében (pl. Kfv.II.37.646/2015/14. számú és a Kfv.VI.38.108/2016/26. számú ítéletében) elfogadta az életszerűségre hivatkozást. Ezzel összefüggésben a Kúria a hivatkozott ítéleteiben egyrészt azon elvárás kapcsán, hogy a jogszerű magatartás kizár minden olyan kapcsolatfelvételt a piaci szereplők között, ahol azok a piaci magatartásukat egymás tudomására hozzák, a felperesek által adott alternatív magyarázatokat nem értékelte életszerűnek (Kfv.VI.38.108/2016/26. számú ítélet), illetve rámutatott arra, hogy a más, hihető, észszerűbb magyarázatot a kartelljellegű magatartások tanúsítására a kartell gyanújába keveredett vállalkozásoknak kell megadniuk és azt bizonyítaniuk [Kfv.II.37.646/2015/14. számú ítélet, 30/2014. (IX. 30.) AB határozat]. A kialakult gyakorlat alapján tehát az életszerűség egy nem kellően észszerű, ezáltal életszerűtlen magyarázattal szemben - felperesek előadásával ellentétben - elfogadott hivatkozási alap.

[56] A Kúria alaptalannak értékelte a felperesek debreceni keltezés kapcsán tett előadását. A körülmények teljességére tekintettel az alperes helytállóan vette figyelembe és tulajdonított jelentőséget annak, hogy a vizsgált ajánlattevő vállalkozások ajánlatain keltezésként Debrecen van feltüntetve, mivel az ajánlattevők székhelyére, és az ajánlatok készítésének körülményeire figyelemmel az azonos keltezési hely feltüntetése a bizonyítékláncban elhelyezve erősíti az alperes által felállított, közvetett bizonyítékokkal kellő mértékben alátámasztott logikai láncot.

[57] A felperesek a fellebbezésükben helytállóan mutattak rá, hogy a közigazgatási határozat nem alapulhat feltételezéseken és nem kétséget kizáróan bizonyított tényállásokon sem, azonban nem adtak elő olyan konkrét hivatkozást, amely az alperesi határozat megállapítását cáfolta volna, ezáltal a keresetet elutasító elsőfokú ítélet jogszerűségét megingatta volna. Általános hivatkozások, a jogsértés meg nem valósítására, valamint az alperesi megállapítások el nem fogadására vonatkozó kijelentések, tankönyvből átvett - a jelen per alapját képező határozati tényállás elemeit figyelembe nem vevő - értelmezések, az Európai Unió Bírósága eltérő tényállású ügyeire hivatkozások nem alkalmasak a jogsértés megállapítását megalapozó

bizonyítékok zárt láncolatának áttörésére, miként olyan tényekre, körülményekre alapított hivatkozások sem, amelyek a jogsértés megállapítása szempontjából nem relevánsak.

- [58] A védelemhez való jog és a fegyverek egyenlőségének elve sérelmére alapított felperesi hivatkozás alaptalan, mivel az a körülmény nem eredményezett jogsérelmet, hogy az iratbetekintés során - az iratjegyzék szerinti 6 db DVD-ből mindössze - 1 db DVD-t kaptak meg. Az alperes megalapozottan mutatott rá, hogy a Kp. 28. § (3) bekezdése és a polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény (a továbbiakban: a Pp.) 114. § (2) bekezdése alapján - mivel a beadványt a per bíróságánál eggyel több példányban kell benyújtani, mint ahány fél a perben érdekelt; ha több félnek közös képviselője van, részükre együttesen egy példányt kell számításba venni - a betekintheső iratokat a perben 6 példányban kellett benyújtani. Ennek megfelelően 6 db egyforma tartalmú DVD formájában nyújtotta be az iratokat. A felperesek által hivatkozott jogsérelem csak akkor merülhet fel, ha a fél olyan iratot nem ismerhetett meg az eljárás során, amelynek hiánya akadályozta az érdemi védekezésben. Az azonos tartalmú DVD-kből 1 darab rendelkezésre bocsátása a felperesek érdemi védekezését nem akadályozta, iratbetekintési jogának gyakorlását nem sértette, így az e körben tett felperesi előadás nem támasztja alá a fellebbezés megalapozottságát.
- [59] A Kúria a fellebbezésben előadottak vizsgálatára alapján úgy értékelte, hogy az elsőfokú bíróság valamennyi, a felperesek által hivatkozott jogszabálysértést és azok tekintetében kifejtett releváns érveket részletesen, a kereseti kérelmeket kimerítően, érdemben vizsgálta az ítéletében, álláspontjának okszerű és jogszerű indokát adta.
- [60] A fentiekre figyelemmel a II. rendű és a IV. rendű felperesek fellebbezése nem alapos, ezért a Kúria az elsőfokú bíróság ítéletét a Kp. 109. § (1) bekezdése alapján helybenhagyta.

### **Záró rész**

- [61] A II. rendű és a IV. rendű felperes a fellebbezésben, az alperes - a veszélyhelyzet ideje alatt érvényesülő egyes eljárásjogi intézkedésekről szóló 74/2020. (III. 31.) Korm. rendelet 41. §-a alapján a tárgyaláson kívüli elbírálásról szóló tájékoztatást követően benyújtott - fellebbezési ellenkérelemben tárgyalás tartása iránti kérelmet nem terjesztett elő, így a Kúria a felperesek fellebbezését a Kp. 107. § (1) bekezdésében, valamint a Kp. 99. § (3) bekezdése alapján irányadó 77. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján tárgyaláson kívül bírálta el.
- [62] A Kúria a pereszes II. rendű és IV. rendű felperest a Kp. 35. § (1) bekezdése alapján alkalmazandó Pp. 83. § (1) bekezdése alapján kötelezte az alperes javára a fellebbezési eljárási költség megfizetésére. Az alperes a felmerült költségét a Pp. 81. §-ában foglalt rendelkezésnek megfelelően költségjegyzéken felszámította, annak összegét a bírósági eljárásban megállapítható ügyvédi költségekről szóló 32/2003. (VIII. 22.) IM rendelet (a továbbiakban: IMr.) 3. § (5) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján 658.406 forintban kérte megállapítani. A Kúria az alperes által felszámított fellebbezési eljárási költséget az IMr. 3. § (6) bekezdésében foglalt rendelkezés alapján 300.000 forintra mérsékelte, ennek során figyelemmel volt arra, hogy a fellebbezési eljárásban az alperes jogi képviselőjének tevékenysége a fellebbezési ellenkérelem elkészítésében nyilvánult meg, fellebbezési tárgyalás megtartására nem került sor. Az így mérsékelt fellebbezési eljárási költség megfizetésére a II. rendű felperest 250.000 forint, a IV. rendű felperest 50.000 forint összegben kötelezte.
- [63] A Kúria az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 46. § (1) bekezdésében foglalt rendelkezésnek megfelelően megállapított fellebbezési illeték viselésére és megfizetésére a Pp. 102. § (1) bekezdése alapján a pereszes felpereseket kötelezte. A II. rendű felperes esetében a pertárgy értéke alapján kiszámított fellebbezési illeték magasabb volt, mint a törvényi maximum, ezért az általa fizetendő fellebbezési illetéket a Kúria az Itv. 46. § (1) bekezdése szerinti maximum összegben határozta meg. A IV. rendű felperes által



fizetendő fellebbezési illeték mértékét a Kúria az Itv. 46. § (1) bekezdése alapján számította és az Itv. 74/A. §-a szerinti kerekítési szabály alkalmazásával állapította meg.

[64] Az ítélet elleni felülvizsgálat lehetőségét a Kp. 116. § d) pontja zárja ki.

Budapest, 2020. június 10.

dr. Mudráné dr. Láng Erzsébet s.k. a tanács elnöke,

dr. Banu Zsoltné dr. Szabó Judit s.k. előadó bíró,

Ságiné dr. Márkus Anett s.k. bíró

A kiadmány hitelül:  
tisztviselő