

TERVEZET

A GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL ELNÖKÉNEK ÉS A GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL VERSENYTANÁCSA ELNÖKÉNEK

.../2016. SZÁMÚ KÖZLEMÉNYE

az adatszolgáltatási kötelezettséggel összefüggésben kiszabott eljárási bírságokról

I. BEVEZETÉS

1. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 36. §-ának (6) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) elnöke a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatának alapjait ismertető közleményt adhat ki.
2. E közlemények jogszabályi kötelező erővel nem rendelkeznek; funkciójuk annak rögzítése, hogy a jogalkalmazó milyen tartalommal tölti meg a jogszabály rendelkezéseit, összefoglalva a múltban kialakult, illetve a jövőben követni kívánt jogalkalmazási gyakorlatot.
3. Jelen közlemény azokat – a GVH eddig szerzett jogalkalmazási tapasztalatai alapján és a GVH eljárási bírságot kiszabó végzéseit felülvizsgáló bíróságok végzéseiből kikristályosodó gyakorlat alapján meghatározott – szempontokat részletezi, amelyeket a GVH az adatszolgáltatási kötelezettséggel összefüggésben kiszabott eljárási bírság kiszabása során vesz figyelembe a Tptv. 61. §-ának bekezdése alapján.
4. A GVH jogalkalmazási gyakorlatában ugyanis az eljárási bírság kiszabására a leggyakoribb esetben azért kerül sor, mert az adatszolgáltatásra kötelezett e kötelezettségének egyáltalán nem vagy nem megfelelően tesz eleget, így különösen az adatok szolgáltatását megtagadja, a megállapított határidőre egyáltalán nem vagy hiányosan teljesíti adatszolgáltatási kötelezettségét, a határidőt túllépve nyújtja be a kért adatokat, vagy a valóságnak nem megfelelő, félrevezető adatokat szolgáltat. Az eljárási bírság kiszabására az adatszolgáltatási kötelezettség megsértésén túl más okból is sor kerülhet, például amennyiben az ügyfelek a rajtaütés során a GVH-val nem működnek együtt, a vizsgálati cselekményeket akadályozzák, illetve ha a tanú, illetve ügyfél a meghallgatáson nem jelenik meg, vagy/és nem tesz nyilatkozatot a jogszerű vallomásmegtagadási okok kivételével.¹ Jelen közlemény ezért az adatszolgáltatással összefüggő eljárási szabálysértésekkel összefüggő bírságkiszabást taglalja.
5. A GVH a jelen közlemény kiadásával növelni kívánja a jogbiztonságot, tevékenységének átláthatóságát és kiszámíthatóságát, így segítve elő az egységes és megkülönböztetéstől mentes jogalkalmazást.
6. Egyetlen szempontrendszer vagy közlemény sem tud teljes előre láthatóságot nyújtani az eljárási bírság GVH általi kiszabása tárgyában. A GVH az eset összes releváns körülményének együttes mérlegelése alapján hozza meg döntését az eljárási bírságról. Ugyanakkor, ha a GVH eltér a jelen közleményben foglaltaktól, annak okait a döntés indokolása tartalmazza.²

¹Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (továbbiakban: FKMB) 33.Kpk.46.062/2014/5., 33.Kpk.46.061/2014/4., 36.Kpk.46.392/2014/5. számú végzése (Vj/28/2013.), illetve 36.Kpk.45.844/2015/7. (Vj/65/2012.) számú végzése.

²Legfelsőbb Bíróság (továbbiakban: Legf. Bír.) Kfv.IV.37.058/2009/12. számú végzése (Vj/102/2004.).

II. JOGSZABÁLYI HÁTTÉR

7. A GVH által kiszabható eljárásí bírságra vonatkozó releváns jogszabályhelyeket a Tptv. és a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) tartalmazza. A Ket. eljárásí bírságról szóló 61. §-a (1) bekezdésének alkalmazását a Tptv. 44. §-ának (1) bekezdése azonban kizárja. Ennek oka, hogy a Tptv. eljárásí bírság szabályozási koncepciója eltér a Ket-től, mert a Tptv. generálklauzulát tartalmaz a versenyfelügyeleti eljárás esetén kiszabható eljárásí bírságra, míg a Ket. 61. §-ának (1) bekezdése csak a törvény más helyein nevesített esetekben teszi lehetővé eljárásí bírság kiszabását.³

8. A Tptv. 61. §-ának (1) bekezdése alapján eljárásí bírság szabható ki azzal szemben (továbbiakban: kötelezett vagy érintett), aki az eljárás során olyan cselekményt végez, vagy olyan magatartást tanúsít, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megfiúsítására irányul, vagy azt eredményezi. Ennél fogva az eljárásí bírság címzettje nemcsak a Tptv. 52. §-a szerint ügyfélnek minősülő eljárás alá vont lehet, akit a GVH a Tptv. 64/B. §-ának (1) bekezdése alapján adatszolgáltatásra kötelezett, hanem a Tptv. 64/B. §-ának (4) bekezdése szerint adatszolgáltatásra kötelezett is.

9. Minthogy a Tptv. 44. §-ának (1) bekezdése szerint a versenyfelügyeleti eljárásban nem alkalmazható a Ket. 61. §-ának (1) bekezdése, ezért az adatszolgáltatási kötelezettség megszegésével kapcsolatos bírság kiszabásának nem feltétele a rosszhiszemű eljárás, és annak hiánya sem vehető figyelembe a kötelezett oldalán.⁴ A rosszhiszeműség eljárásí bírságban való közrehatását nem kell bizonyítani a Tptv. 61. §-a szerinti bírság kiszabásakor, ugyanakkor ez nem jelenti azt, hogy az ügyfél rosszhiszemű eljárásának megállapítására ne kerülhetne sor az eljárásí bírság alkalmazásakor a Ket. 6. §-ának (1) és (2) bekezdése alapján.⁵ Hasonlóképp, a Ket. 61. §-ának (1) bekezdésével szemben a Tptv. 61 §-a szerinti, az adatszolgáltatási kötelezettség megszegésével kapcsolatos bírság kiszabásának nem tényállási eleme a felróhatóság, e körülmény értékelésére a versenyfelügyeleti eljárásban alkalmazandó Ket. 61 §-ának (4) bekezdésében felsorolt szempontok körében van mód.

10. Az eljárásí bírság kiszabása során a GVH alkalmazza ugyanakkor a Ket. 61. §-ának (1a), (3) és (4) bekezdéseit.⁶ A Ket. 61 §-ának (1a) pontjában ismertetett⁷ többletköltség megfizetésére kötelezés nem azonos az eljárásí bírsággal, hanem az eljárásí bírság mellett az eljárásí cselekményt mulasztó személy szankcionálásának egyik speciális formája. A többletköltségek megfizetésére kötelezésre az eljárásí bírság kiszabása mellett is mód van. Ugyanígy lényeges, hogy a Ket. 170. §-a alapján az eljárásí bírság nem mentesíti az ügyfelet a hatóságot félrevezető hamis, valótlan adatszolgáltatás esetleges büntetőjogi következményei alól, illetve az eljárásí bírságolásra okot adó körülmény egyéb büntetőjogi vonatkozásai alól.⁸

11. A Ket. 61. §-ának bírságmértékre vonatkozó (2) bekezdését a Tptv. 61. §-ának (3) bekezdése írja felül. A Tptv. 61 §-ának (3) bekezdése szerint az eljárásí bírság legkisebb összege vállalkozás esetében kétszázezer, vállalkozásnak nem minősülő természetes személy esetében ötvenezer forint, legmagasabb összege vállalkozás esetében az eljárásí bírságot kiszabó végzés meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevétel egy százaléka, vállalkozásnak nem minősülő természetes

³ Ket. 61. § (1) bekezdés első mondata: „Az e törvényben meghatározott esetekben a kötelezettség felróható módon történő megszegése esetén eljárásí bírság kiszabásának van helye.”

⁴ FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8. számú végzése (Vj-23/2011.).

⁵ Fővárosi Bíróság (továbbiakban: Főv. Bír.) 7.Kpk.45.029/2010/4. számú végzése (Vj-93/2009.), illetve FKMB 36.45.315/2013/6. számú végzése (Vj/14/2011.).

⁶ A Ket. 61. §-ának (3) bekezdése szerint az eljárásí bírság egy eljárásban, ugyanazon kötelezettség ismételt megszegése vagy más kötelezettség megszegés esetén ismételten is kiszabható.

A Ket. 61. §-ának (4) bekezdése értelmében az eljárásí bírság kiszabásánál a hatóság figyelembe veszi:

a) a jogellenes magatartás súlyát és a felróhatóság mértékét,
 b) az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait, továbbá
 c) az eljárásí bírságnak ugyanabban az eljárásban történő ismételt kiszabása esetén az előző bírságolások számát és mértékét.
⁷ A Ket. 61. §-ának (1a) pontja szerint a hatóság az ügyfelet vagy az eljárás egyéb résztvevőjét az okozott többletköltségek megfizetésére kötelezi, ha
 a) eljárásí bírságot szab ki,
 b) az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője jogellenes magatartása folytán vált szükségessé valamely eljárásí cselekmény megismétlése, vagy
 c) a többletköltség azért keletkezett, mert az ügyfél vagy az eljárás egyéb résztvevője valamely eljárásí cselekményét nem a célszerűség figyelembevételével teljesítette.

⁸ Ilyen körülmény lehet például a büntető törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 279. §-a szerinti hatósági eljárás megzavarása.

személy esetében ötszázezer forint. Az eljárási bírság legmagasabb összegének kiszámítására megfelelően alkalmazni kell a 78. §-ának (2) bekezdését. A Tptv. 61 §-ának (4) bekezdése szerint a határidőhöz kötött eljárási kötelezettség határidőben nem teljesítése esetén az eljárási bírságot napi összegben kell meghatározni oly módon, hogy a kötelezett az eljárási bírságot a teljesítési határidő leteltétől az eljárási kötelezettség teljesítéséig eltelt időszakra köteles megfizetni. Az eljárási bírság napi összege vállalkozás esetében legfeljebb az eljárási bírságot kiszabó végzés meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevétel egy napra jutó összegének egy százaléka, a vállalkozásnak nem minősülő természetes személy esetében legfeljebb napi ötvézezer forint.

III. AZ ELJÁRÁSI BÍRSÁG JOGALAPJA AZ ADATSZOLGÁLTATÁSI KÖTELEZETTSÉG MEGSÉRTÉSE ESETÉN

12. A GVH tényállás-tisztázási kötelezettségéből következik az adatszolgáltatási kötelezettség előírására való jogosultság. A Ket. 50. §-ának (1) bekezdése szerint a hatóság köteles a döntéshozatalhoz szükséges tényállást tisztázni. Ha ehhez nem elegendők a rendelkezésre álló adatok, bizonyítási eljárást folytat le. A versenyfelügyeleti eljárás során a GVH legtöbbször akkor tud eleget tenni a tényállás feltárására vonatkozó kötelezettségének, ha az eljárás során a vizsgált magatartásról különböző forrásokból adatokat, információkat szerez be, melynek alapját a Tptv. 64/B. §-ának (1), illetve (4) bekezdése adja. Ennek tárgyát, alanyát illetően a GVH-nak meglehetősen tág mérlegelési lehetősége van, figyelemmel arra is, hogy az eljárásvezetés joga és kötelezettsége a GVH-t illeti meg.⁹

13. A bírói gyakorlat szerint ahhoz, hogy a GVH jogszerű és megalapozott döntést hozhasson az ügy érdemében, az ügy tárgyával közvetett vagy közvetlen összefüggést mutató tények, adatok, információk teljes körű feltárása szükséges, majd ezt követően kerül a GVH abba a helyzetbe, hogy kiválaszthassa a döntés meghozatalához szükséges jogilag releváns tényeket.¹⁰ Elképzelhető e körben, hogy később a GVH bizonyos körülményeket, tényeket, adatokat nem értékeli a döntése során, ez a szelekció azonban az eljárás azon szakaszában, amikor a GVH adatszolgáltatásra kötelező végzéseket hoz meg, még nyilvánvalóan nem lehetséges.¹¹ A tényállás felderítési kötelezettség célja az, hogy a GVH eldönthesse, mely releváns tények és összefüggések azok, amelyek alapján az adott döntés meghozható.¹² Nem jogellenes ezért, ha a GVH az általa bekért adatok egy részét utóbb nem találja a döntés szempontjából relevánsnak.¹³ Nem jelenti a Ket. 1. §-ának és 7. §-ának alapelvi sérelmét, ha a GVH felderítési kötelezettségének teljesítése körében később esetleg kevésbé relevánsnak megítélt bizonyítást is lefolytatott.¹⁴ A Ket. ezen alapelvei a közigazgatási eljárás egészére vonatkoznak, és nem kívánják lerontani az egyébként a bizonyítási és tényállás felderítési kötelezettségek teljesítésével szükségképpen együtt járó eljárások logikáját, hatékonyságát, eredményességét.¹⁵

14. Szükséges ugyanakkor egyértelművé tenni, hogy főszabályként a kötelezettnek az érdemi döntés elleni jogorvoslatok során van lehetősége kifogásolni azt, ha a hatóság a tényállás tisztázási kötelezettsége körében rá nézve kirívóan alaptalan, jogellenes, vagy egyértelműen felesleges, többletköltséget jelentő adatszolgáltatási kötelezettséget rótt. Az eljárás adott szakaszában a kötelezett nem veheti át a hatóság jogkörét annak megítélésére, hogy az eljárás szempontjából milyen adatok a relevánsak,¹⁶ sőt a hatóság kizárólagos hatáskörébe tartozó tényállás-tisztázási kötelezettség okán az ügy vizsgálati szakaszában a bíróság sem foglalhat állást az adatszolgáltatás indokoltsága kérdésében.¹⁷

15. A Tptv. 61. §-ának (1) bekezdésében foglalt magatartás megvalósításának tilalma ugyanakkor jogi státusztól függetlenül vonatkozik bármilyen szervezetre vagy személyre, így például érdekképviselői szervezetekre is.¹⁸

⁹ FKMB 33.Kpk.46.136/2014/6. számú végzése (Vj/42/2013.).

¹⁰ Föv. Bír. 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

¹¹ Föv. Bír. 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

¹² Föv. Bír. 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

¹³ Föv. Bír. 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

¹⁴ Föv. Bír. 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

¹⁵ Föv. Bír. 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.), Föv. Bír. 3.Kpk.45.730/2011/2. számú végzése (Vj/11/2011.),

Föv. Bír. 2.K.32.348/2003/1-1 számú végzése (Vj/127/2001.), Föv. Bír. 3. Kpk.45122/2012/5. számú végzése (Vj/47/2010.).

¹⁶ FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8. számú végzése (VJ/23/2011.).

¹⁷ Föv. Bír. 16.Kpk.45.835/2009/4. számú végzése (VJ/42/2009.).

¹⁸ FKMB 38.Kpk.46.218/2014./5. számú végzése (Vj/97/2013.).

IV. AZ ADATSZOLGÁLTATÁSI KÖTELEZETTSÉG JOGSZERŰ MEGTAGADÁSÁNAK ESETEI

16. Nem alkalmazható eljárási bírság, ha a kötelezett az adatszolgáltatást jogszerűen megtagadhatja.
17. Az ügyfél akkor tagadhatja meg az adatszolgáltatási kötelezettséget, ha
- nem kapott felmentést a minősített adatra vonatkozó titoktartási kötelezettség alól [Ket. 51. § (4) bekezdés];
 - nyilatkozatával saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná [Ket. 51. § (4) bekezdés];¹⁹
 - az ügyfél, illetve az ellenérdekű ügyfél médiatartalom-szolgáltató, vagy vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy, és nyilatkozatával a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy kilétét felfedné [Ket. 51. § (4) bekezdés];
 - a nyilatkozattal jogsértést ismerne el azzal, hogy az egyéb, rá nézve terhelő bizonyíték rendelkezésre bocsátását, adatok, iratok szolgáltatását ilyenkor sem tagadhatja meg [Tpvt. 64/B. § (1) bekezdés];
 - az olyan iratra vagy iratrészre vonatkozik, amely az ügyfél védekezéshez való jogának gyakorlása érdekében, illetve annak keretében, az ügyfél és megbízott ügyvédje közötti kommunikáció során keletkezett, vagy az ilyen kommunikáció során elhangzottakat rögzíti, és e jellege magából az iratból is kitűnik [Tpvt. 65/C. § (1) bekezdés].
18. Az adatszolgáltatásra kötelezett harmadik személy a tanúra vonatkozó szabályok szerint tagadhatja meg az adatszolgáltatási felhívás teljesítését [Tpvt. 64/B. § (4) bekezdés],²⁰ ha
- a kötelezett az ügyfelek valamelyikének hozzátartozója;
 - az adatszolgáltatással saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná, (e mentesség kizárólag azon kérdésekre vonatkozik, amelyek tekintetében megállapítható annak lehetősége, hogy a tanú adott nyilatkozattal saját magát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná);²¹
 - az adatszolgáltatásra kötelezett médiatartalom-szolgáltató, vagy vele munkaviszonyban vagy munkavégzésre irányuló egyéb jogviszonyban álló személy, és az adatszolgáltatással a számára a médiatartalom-szolgáltatói tevékenységgel összefüggésben információt átadó személy kilétét felfedné;
 - az adatszolgáltatásra kötelezett a védett adatnak minősülő tényről nem kapott felmentést a titoktartás alól az arra jogosított szervtől vagy személytől, azzal, hogy a Tpvt. 64/B. § (5) bekezdése alapján, ha az érintett adat védelmét szabályozó külön törvény azt nem zárja ki, akkor a személyes és védett adatról is meghallgatható, illetve köteles azt a GVH rendelkezésére bocsátani.²²
19. Az irányadó bírói gyakorlat alapján ezek mellett az adatszolgáltatásra kötelezett csak abban a szűk és kivételes esetben mentesülhet adatszolgáltatási kötelezettsége alól, ha kétséget kizáróan bizonyítja,²³ hogy az adatszolgáltatási felhívás
- érthetetlen, ellentmondó, önmagában teljesíthetetlen, vagy

¹⁹ Azzal, hogy ez a megtagadási ok nem ad alapot a tanú esetén a személyes megjelenés követelménye alóli kibúváásra (vö. FKMB 33.Kpk.46.062/2014/5-1. számú végzése).

²⁰ A Ket. 51. § (4a)–(4c) bekezdései további szabályokat állapítanak meg a korlátozottan cselekvőképes, illetve cselekvőképtelen tanú tekintetében, de ennek a GVH eljárásában valószínűleg nincs jelentősége.

²¹ FKMB 33.Kpk.46.062/2014/5. számú végzése (Vj/28/2013.). A végzés szerint: „Ha a közigazgatási hatóság úgy ítéli meg, hogy a tanút a mentességi jog nem illeti meg, a Ket. 71. § (1) bekezdése alapján erről alakszerű végzést kell hoznia. A Ket. 172. § e) pontja alapján a tanú az eljárás egyéb részt vevője. A Ket. 98. § (4) bekezdése szerint pedig az eljárás egyéb résztvevője önálló fellebbezéssel élhet a rá vonatkozó elsőfokú végzés ellen.”

²³ Föv. Bír. 3.Kpk.45.122/2012/5. számú végzése (Vj/47/2010.).

– az ügy tárgyával összefüggést – az ügy részletei értékelésének szüksége nélkül is – nyilvánvalóan nem mutat. Ez utóbbi körben a bizonyítás tehát a kötelezettet terheli,²⁴ ennek megfelelően szükséges a felhívás jogszerű megtagadásához az ehhez szükséges tények, körülmények ok- és tényszerű bizonyítása.²⁵

V. AZ ADATSZOLGÁLTATÁSI KÖTELEZETTSÉG ALÓLI KIMENTÉSRE ÉS AZ ELJÁRÁSI BÍRSÁG JOGALAPJÁNAK VITATÁSÁRA NEM ALKALMAS HIVATKOZÁSOK

20. A GVH részére teljesítendő adatszolgáltatási kötelezettség az alábbi indokokra történő hivatkozás esetén sem tagadható meg vagy teljesíthető hiányosan, illetve késedelmesen, ezzel összefüggésben a következő indokok alapján igazolási kérelem sem fogadható el, illetve ezek az indokok nem jelentenek akadályt az eljárási bírság kiszabására:

a. az a hivatkozás, hogy a GVH-nak nincs az ügyben hatásköre,²⁶ – ennek megítélése a GVH, illetve a GVH döntését felülvizsgáló bíróság hatásköre, arra az adatszolgáltatásra kötelezett nem jogosult;

b. az adatszolgáltatásra kötelezett eljárás alá vont nem ért egyet az eljárásba történő bevonásával vagy az eljárás tárgyával,²⁷

c. a kért információk nem tartoznak az ügy érdekéhez,²⁸ kivéve, ha 19. pontban foglalt feltételek teljesülnek;

d. az a körülmény, hogy a kért információkat a GVH utóbb nem használja/használta fel a döntéshozatal során;

e. a kért információk korlátozottan megismerhető adatot tartalmaznak (ezeket ugyanis a GVH a Tpv. 64/A. §-a és 64/B. §-a, valamint a Ket. 17. §-a alapján megismerheti és kezelheti²⁹), e körben az sem elfogadható hivatkozás, hogy az adatszolgáltatásra kötelezett az adatszolgáltatás megtagadásával ügyfelei személyes adatait kívánta megóvni vagy a Tpv. 64/B. § (4) bekezdése alapján adatszolgáltatásra kötelezett a kért adatok átadására vonatkozó, a Tpv. rendelkezéseinél speciálisabb jogszabályhelyet a GVH-tól eltérő módon értelmezi,³⁰

f. a kért információk, adatok beszerzése vagy az adatok csoportosítása többletköltséggel és többletmunkával jár,³¹

g. az adatszolgáltatási kötelezettség célszerűtlen, szükségtelen (beleértve azt az esetet is, amikor a kötelezett a GVH-hoz benyújtott iratok titokmentes változata benyújtásának szükségtelenségére hivatkozik);³² – a tényállás feltárása ugyanis a GVH és nem a kötelezett vállalkozás feladata, ezért nem az adatszolgáltatásra kötelezett kompetenciája annak előzetes elbírálása, hogy valamely adatszolgáltatás teljesítése szükséges-e vagy sem a tényállás feltáráshoz, s ha igen, milyen körben³³ – kivéve ismét, ha a 19. pontban foglalt feltételek teljesülnek;

h. a vállalkozás törvényes képviselője külföldön tartózkodik, szabadságon van, beteg,³⁴ vagy a vállalkozásnak belső adminisztrációs nehézségei adódtak;³⁵

Jogszerű és megalapozott elvárás az, hogy a gazdasági társaság úgy szervezze a munkáját, adminisztrációját, nyilvántartását, hogy adott esetben bármelyik hatóság felhívásának a megszabott határidőn belül eleget tudjon tenni. Az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítése

²⁴ Főv. Bír. 3.Kpk.46.368/2009/2. számú végzés (Vj/152/2008.), és 2.Kpk.45.980/2007/14. számú végzése (Vj/110/2007.).

²⁵ FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8. számú végzése (Vj/23/2011.).

²⁶ Főv. Bír. 3.Kpk.45.730/2011/2. számú végzése (Vj/11/2011.), Főv. Bír. 7.Kpk.45.029/2010/4. számú végzése (VJ/93/2009).

²⁷ A Versenytanács Vj/69-62/2013. számú végzése.

²⁸ Főv. Bír. 2.Kpk.45.980/2007/14. számú végzése (Vj/110/2007.).

²⁹ FKMB 36.Kpk.46.627/2014/5. számú végzése (Vj/11/2014.) szerint a GVH jogosult bekérni a mobiltelefonhoz tartozó cellaazonosító adatokat és a cella földrajzi helyének meghatározását lehetővé tevő információkat. Illetve lásd: Főv. Bír. 16.Kpk.45.835/2009/4. számú végzése (Vj/42/2009.).

³⁰ FKMB 36.Kpk.46.627/2014/5. számú végzése (Vj/11/2014.).

³¹ FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8. számú végzése (Vj/23/2011.). A hatóság által okozott kár külön úton követelhető.

³² A Versenytanács Vj/60-109/2014. számú végzése.

³³ Főv. Bír. 3.Kpk.45.730/2011/2. számú végzése (Vj/11/2011.).

³⁴ Főv. Bír. 3.Kpk.46.368/2009/2. számú végzése (Vj/152/2008.).

³⁵ Főv. Bír. 3.Kpk.46.086/2011/2. számú végzése (Vj/125/2010.).

szempontjából irreleváns, hogy a gazdasági társaság belső struktúrája miért nem teszi lehetővé, hogy a vezető tisztségviselői kompetenciába tartozó feladatokat más személy is képes legyen teljesíteni. A törvényes képviselő betegségével kapcsolatosan pedig a bíróság aláhúzta, hogy ezzel összefüggésben azt is bizonyítani kell, hogy a törvényes képviselő fizikailag volt akadályozott abban, hogy az iratokat olyan személyhez juttassa el, aki azt a nevében benyújtja, vagy a kért adatokra a törvényes képviselőn kívül más érdemben nyilatkozni nem tud.³⁶ Amennyiben a versenyfelügyeleti eljárás ügyfele társas vállalkozás, és a vállalkozás mulaszt, akkor e mulasztás miatt a társaság valamely tagja vagy vezetője személyében fennálló okra hivatkozással kimentésének csak akkor van helye, ha a vállalkozás egyértelműen – többes mulasztás esetén minden egyes mulasztás vonatkozásában – bizonyítja, hogy az általa hivatkozott személyi körülmény objektív ténybeli és jogi akadályát képezte annak, hogy a felhívásnak a vállalkozás is – mint személy- és/vagy vagyonegyesítő jogalany – eleget tehessen.³⁷

i. az, hogy a GVH az érdemi határozatát az ügyintézési határidőt túllépve hozta meg. A közigazgatási hatóság esetleges mulasztása és az ügyfél mulasztása között ily módon tehát nincs értékelhető összefüggés, így a kérelmezőnek ilyen esetben is teljesítenie kell a jogszabályból vagy hatósági rendelkezésből fakadó kötelezettségeit,³⁸ az ügyintézési határidő esetleg túllépése nem fosztja meg a GVH-t az eljárási jogosultságától. A Tptv. rendelkezéseiben továbbá nincs meghatározva, hogy az eljárási bírság kiszabásának milyen időn belül van helye, ezért nem kizárt, hogy az eljárást befejező érdemi döntést követően kerüljön sor az eljárási bírság kiszabására;³⁹

j. az a körülmény, hogy a kötelezett adatszolgáltatási kötelezettségének utólagosan eleget tett, illetve hogy annak milyen mértékben tett eleget, a mulasztás megítélése szempontjából nem bír relevanciával, legfeljebb enyhítő körülményként értékelhető a bírság kiszabásánál;⁴⁰

k. a GVH tényállásfeltáró munkája során a valótlan/félrevezető/ellentmondó adatok korrigálására utóbb sor került;⁴¹

l. önmagában az a körülmény, hogy a kért adatok a másik eljárás alá vont vagy adatszolgáltatására kötelezett által teljesíthető adatszolgáltatásból megismerhetővé váltak;⁴²

m. a kérdések nem voltak az adatszolgáltatásra kötelezett számára értelmezhetőek (ha az adatszolgáltatási határidő lejárt előtt erre vonatkozó egyeztetést a GVH-val nem kezdeményezett);⁴³

n. a versenyfelügyeleti eljárást megelőző bejelentéses vagy panaszos eljárás, illetve az érintett versenyfelügyeleti eljárás során, korábban megfelelő, a GVH által elfogadható választ nyújtott be.⁴⁴

VI. ADATSZOLGÁLTATÁSI KÖTELEZETTSÉG TELJESÍTÉSÉRE NYITVA ÁLLÓ HATÁRIDŐ MEGSÉRTÉSE ALÓLI MENTESÜLÉS

21. A Tptv. 56. §-a értelmében nem minősül a hiánypótlásra, adat vagy irat szolgáltatására, illetve a nyilatkozattételre előírt határidő vagy határnap elmulasztásának, ha a kötelezettnek a határidő lejártát vagy a határnapot megelőzően benyújtott indokolt kérelmére a vizsgáló vagy az eljáró versenytanács a határidőt meghosszabbítja, vagy a kötelezettség teljesítésére új határnapot ír elő. Ilyen hosszabbítási kérelem egy alkalommal nyújtható be, és a határidő-hosszabbítási kérelem benyújtására rendelkezésre álló határidő vagy határnap elmulasztása miatt igazolási kérelem nem terjeszthető elő.

³⁶ Főv. Bír. 2.Kpk.45.792/2007/23. számú végzése (Vj/73/2007.).

³⁷ Főv. Bír. 2.Kpk.45.792/2007/23. számú végzése (Vj/73/2007.).

³⁸ FKMB 33.Kpk.46.318/2014/7. számú végzése (Vj/29/2011.), ill. FKMB 33.Kpk.46.136/2014/6. számú végzése (Vj/42/2013.).

³⁹ FKMB 34.Kpk.46.520/2014/6. számú végzése (Vj/65/2012).

⁴⁰ Főv. Bír. 11.Kpk.45.811/2009/4. számú végzése (Vj/46/2009).

⁴¹ FKMB 33.Kpk.45.954/2014/4. számú végzése (Vj/96/2010).

⁴² Főv. Bír. 2.Kpk.45.465/2010/7. számú végzés (Vj/111/2009.).

⁴³ FKMB 39.Kpk.45.272/2014/12. számú végzése (Vj/23/2011.), illetve 36.Kpk.45.315/2013/6. számú végzése (Vj/14/2011.).

⁴⁴ A Versenytanács Vj/107-50/2014. számú végzése.

22. A GVH tehát a kötelezett határidő lejárta előtt benyújtott kérelmére végzéssel módosíthatja az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítésre adott határidőt. Ez azonban csak lehetőség a GVH számára és nem kötelezettség, így ha az nem indokolt, akkor egyáltalán nem köteles meghosszabbítani határidőt, illetve nem köteles azt a kérelem szerinti mértékben megtenni. A póthatáridő kitűzése mellőzésre kerülhet például akkor is, ha az adatszolgáltatásra kötelezett többedik alkalommal mulaszt az eljárás során, ide értve azt az esetet is, amikor korábban adott póthatáridőt mulasztott a kötelezett.

23. Míg a teljesítési határidő lejárta előtt az adatszolgáltatásra kötelezett indokolással ellátott, az adatszolgáltatás teljesítésére meghatározott határidő hosszabbítása iránti kérelmet nyújthat be, addig a teljesítési határidő eredménytelen lejárta követően az adatszolgáltatásra kötelezett – az elmulasztott adatszolgáltatás egyidejű pótlásával egyidejűleg⁴⁵ – igazolási kérelmet terjeszthet elő⁴⁶ a GVH felé, ha a határidőre történő teljesítést önhibáján kívül mulasztotta el. A Tpvt. 57. §-ának (1) bekezdése alapján az elmulasztott határnaptól, illetve az elmulasztott határidő utolsó napjától számított két hónapon túl igazolási kérelmet előterjeszteni nem lehet. Ugyanezen szakasz (2) bekezdése alapján az igazolási kérelemről vizsgálat ideje alatt történt mulasztás esetén a vizsgáló, a versenytanács előtti eljárás során történt mulasztás esetén az eljáró versenytanács dönt.

24. Ha az eljárási bírság az adatszolgáltatás teljesítésére meghatározott határidő eredménytelen letelte miatt már kiszabásra került, és a kötelezett az igazolási kérelemmel vagy kézbesítési vélelem megdöntése iránti kérelemmel együtt vagylagosan fellebbezést is előterjeszt, a GVH először az igazolási kérelem/kézbesítési vélelem megdöntése iránti kérelem tárgyában hoz döntést, utána bírálja el a fellebbezést. Ha a GVH az igazolási -, illetve a kézbesítési vélelem megdöntése iránti kérelemnek helyt ad, a kérelmet benyújtó személyt eljárásjogi szempontból olyan helyzetbe kell hozni, mintha nem mulasztott volna. Ennek érdekében a GVH az eljárási bírságot kiszabó végzését módosítja vagy visszavonja.⁴⁷

25. Ha (a meghosszabbított) határidőben, illetve az igazolási kérelem benyújtására a Ket. szerinti nyolcnapos határidőn belül nem nyújtja be az adatszolgáltatást, akkor eljárási bírság kiszabásának lehet helye.

VII. AZ ELJÁRÁSI BÍRSÁG KISZABÁSÁNAK JOGALAPJA, KERETEI

26. A Tpvt. 61. § (1) bekezdése szerint eljárás bírság kiszabása alapjául szolgál az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányuló, vagy azt eredményező magatartás, illetve cselekmény.

VII.1 Az eljárás elhúzásának, illetve a tényállás-feltárás megghiúsulásának eredménye

27. Az eljárás elhúzása, illetve a tényállás-feltárás megghiúsulása mint eredmény tekintetében közös, hogy azok alapján úgy is lehetősége van a GVH-nak bírságot kiszabni, hogy a felróhatóság (vagy rosszhiszemőség) egyébként nem állapítható meg.

28. Szintén közös ezekben az esetekben, hogy a megbírságolt magatartása és az eljárás elhúzása, illetve a tényállás-feltárás megghiúsulása mint eredmény között ok-okozati összefüggésnek kell fennállnia.

28. Az eljárás elhúzását eredményezi különösen, amikor a kötelezett az adatszolgáltatási kötelezettségnek nem tesz eleget határidőben, ehhez kapcsolódóan a kötelezett magatartása folytán további eljárási cselekmények (pl. újabb adatkérés, jogsegély kérelem kiküldése, meghallgatások elrendelése) foganatosítása válik szükségessé. Ebben az esetben a magatartás e célra irányultságának külön megállapítása nem szükséges.⁴⁸ Amennyiben tehát a magatartás következtében megvalósul az eljárás elhúzása, az eljárási bírság kiszabható, függetlenül attól, hogy az adott magatartás ténylegesen az eljárás elhúzására irányult-e. Ugyanakkor a magatartás és az eredmény közötti ok-okozati összefüggés fennálltának követelményére tekintettel szükséges az is, hogy az adott magatartás miatt ténylegesen is bemutatható módon később kerülhet csak sor bizonyos

⁴⁵ A Ket. 66. §-ának (5) bekezdése szerint a határidő elmulasztása esetén az igazolási kérelemmel egyidejűleg pótolni kell az elmulasztott cselekményt is, amennyiben ennek feltételei fennállnak.

⁴⁶ A Ket. 66. §-ának (1) bekezdése szerint, aki az eljárás során valamely határmeghatározást, határidőt önhibáján kívül elmulasztott, igazolási kérelmet terjeszthet elő.

⁴⁷ A Ket. 67. §-ának (1) bekezdése.

⁴⁸ Főv. Bír. 7.Kpk.45.029/2010/4. számú végzése (Vj/93/2009.), 7.Kpk.45.059/2010/2. számú végzése (Vj/93/2009.), ill. 3.K.45.710/2011/2. számú végzése (Vj/114/2010.).

eljárás cselekmények megtételére.⁴⁹ Több ügyfeles ügyekben az eljárás elhúzásának eredménye akkor állapítható meg, ha bizonyítható, hogy az eljárás elhúzódásának eredménye az adott ügyfél magatartására vezethető vissza.⁵⁰

29. A valós tényállás feltárásának meghiúsulása, mint eredmény abban az esetben állapítható meg, ha az adatszolgáltatásra kötelezett a kért adatokat nem adta be vagy nem adja be a GVH által kért bontásban/ formában a bírság kiszabás napjáig, és az adatok/ csoportosítás nélkül a tényállás nem tisztázható, pedig valószínűsíthető, hogy a kötelezett a kért adattal rendelkezik.⁵¹

VIII.2 Az eljárás elhúzására, illetve a tényállás-feltárás meghiúsulására irányultság

30. A bírói gyakorlat⁵² alapján az irányultságra (mint szubjektív elemre) általánosságban a feltárt tényállásban megállapított objektív külső körülményekből lehet következtetni. A fő szempont e körben az adott szituációban tanúsított viselkedés, amit erősíthetnek vagy gyengíthetnek a vizsgált magatartást megelőzően, és azt követően tanúsított cselekmények.

31. Az **eljárás elhúzására irányuló magatartásra** az eljárás bírság kiszabásának alapjául szolgáló magatartás összes egyedi körülményeit figyelembe véve például abban az esetben lehet következtetni, ha az adatszolgáltatásra kötelezett a kérelemre adott második póthatáridőt követően sem szolgáltat adatot, hanem ismételt határidő-hosszabbítási kérelmet terjeszt elő.⁵³

32. A bírói gyakorlat alapján a **valós tényállás felderítésének meghiúsítására irányultság** akkor állapítható meg, ha a kötelezett jobb tudomása ellenére,⁵⁴ illetve alapos ok nélkül nem teljesítette megfelelően vagy tagadta meg az adatszolgáltatást.

33. A bírói gyakorlat⁵⁵ által kimunkált értelmezés szerint az adatszolgáltatásra kötelezett jobb tudomása ellenére nem tesz eleget a GVH felhívásának, különösen akkor, ha többszöri figyelmeztetés ellenére tagadja meg az adatszolgáltatás teljesítését, illetve ha a kötelezett az adatszolgáltatás benyújtásakor bizonyíthatóan tudatában van annak, hogy az általa szolgáltatott adatok, nyilatkozatok nem felelnek meg a valóságnak.⁵⁶ Ilyen esetnek tekinthető például, ha az adatszolgáltatásra kötelezett azt állítja, nem rendelkezik a GVH által kért adatokkal, viszont a GVH-nak más forrásból (például piaci szereplők, más hatóság) tudomása van arról, hogy az adatszolgáltatásra kötelezett rendelkezik ezekkel, illetve az eljárás egy későbbi szakaszában kiderül, hogy a kötelezett bizonyíthatóan valótlan állított az adatszolgáltatásban, vagy nem teljes körű adatszolgáltatást teljesített az eljárás korábbi szakaszában (például a GVH saját elemzése során derül erre fény).

34. Az adatszolgáltatásra kötelezett alapos ok nélkül tagadja⁵⁷ meg, vagy nem teljesíti megfelelően az adatszolgáltatást például, ha

- egymásnak ellentmondó nyilatkozatokat tesz;
- megtagadja az adatszolgáltatási kötelezettség teljesítését, ideértve azt az esetet is, amikor a megtagadás alapjául pusztán a hatóság hatáskörének hiányára hivatkozás szolgál (a bíróság kiemelte, hogy abban az esetben, ha az eljárás alá vont vállalkozás akár csak egyetlen, az eljárás szempontjából kulcsfontosságú információt elhallgat, azzal a tényállás tisztázását veszélyezteti);
- ha a kötelezett nem teljes körű nyilatkozatot tesz, valamely körülményt elhallgat;
- a feltett kérdések sürgősségére, irrelevanciájára hivatkozik.

35. A valós tényállás feltárásának meghiúsítására irányulónak tekinthető a GVH ügyfeleként eljárás alá vont vállalkozás azon magatartása, hogy honlapján közzétett állásfoglalással kísérletet tesz a GVH által harmadik személyként megkeresett vállalkozások befolyásolására.⁵⁸

⁴⁹ Főv. Bír. 7.Kpk.45.029/2010/4 számú végzése (Vj/93/2009.).

⁵⁰ FKMB 33.Kpk.46.318/2014/7. számú végzése (Vj/29/2011.), illetve 34.Kpk.46.054/2015/11. számú végzése (Vj/8/2012.).

⁵¹ FKMB 34.Kpk.46.054/2015/11. számú végzése (Vj/8/2012), FKMB 34.Kpk.46.151/2014/6. számú végzése (Vj-111/2013).

⁵² Főv. Bír. 7.Kpk.45.029/2010/4. számú végzése (Vj/93/2009.).

⁵³ Főv. Bír. 2.Kpk.45.792/2007/23. számú végzése (Vj/73/2007.).

⁵⁴ Főv. Bír. 2.K.32.348/2003/1-1. számú végzése (Vj/127/2001.), illetve FKMB 33.Kpk.45.954/2014/4. számú végzése (Vj/96/2010.).

⁵⁵ Főv. Bír. 7.Kpk.45.059/2010/2. számú végzése (Vj/93/2009.), Főv. Bír. 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

⁵⁶ A Versenytanács Vj/34-154/2015. számú végzése.

⁵⁷ Főv. Bír. 2Kpk.45.036/2009/8. számú végzése (Vj/29/2008.), Főv. Bír. 11.Kpk.45.811/2009/4. számú végzése (Vj/46/2009.), a Versenytanács Vj/23-164/2011. számú végzése, a Versenytanács Vj/96-309/2010. számú végzése.

36. A GVH a Tptv. 61. §-ában foglalt több fordulat megvalósulása miatt is kiszabhat eljárási bírságot.⁵⁹ A bírói gyakorlat alapján az adatkérő végzésben foglalt kötelezés teljesítésének elmulasztása, vagy az adatszolgáltatási kötelezettség megtagadása önmagában is alkalmas az eljárás elhúzására (amennyiben a 28. pontban írt feltételek teljesülnek), a bizonyítási eljárás akadályozására, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására, így megalapozza a bírság kiszabását.⁶⁰

37. Amennyiben a kötelezett előzetesen nem jelzi a GVH-nak az adatszolgáltatás teljesítésével kapcsolatos problémáit, és a benyújtott adatok hiányosak, akkor a GVH-nak nincsen hiányok pótlása iránti felhívás kibocsátására vonatkozó kötelezettsége, az eljárási bírság kiszabható.⁶¹

IX. AZ ELJÁRÁSI BÍRSÁG TÍPUSÁNAK MEGHATÁROZÁSA

38. A Tptv. 61. §-a az eljárási bírság két típusát különbözteti meg: az egyösszegű és a napi bírságot.

39. A Tptv. 61. §-ának (4) bekezdése a határidőhöz kötött eljárási kötelezettség határidőben való nem teljesítése esetére napi összegű eljárási bírságot irányoz elő.⁶² Ilyen határidőhöz kötött eljárási kötelezettség tipikusan a Tptv. 64/B. §-ának (1) és (4) bekezdése szerinti adatszolgáltatás. Napi bírság célja az adatszolgáltatás teljesítésének ösztönzése, illetve a teljesítés kikényszerítése, amennyiben a napi bírság kiszabásának törvényi feltételei fennállnak. Napi bírság kiszabására csak akkor kerülhet sor, ha a Tptv. 61. §-ának (4) bekezdése alapján az eljárási kötelezettség teljesítésére az előírt határidőig egyáltalán nem került sor, azaz például az adatszolgáltatás határidőre egyáltalán nem érkezik meg a GVH-hoz, vagy az adatszolgáltatásra kötelezett az adatszolgáltatás teljesítését megtagadja. Nem tartozik ide ugyanakkor, ha a formálisan teljesített adatszolgáltatás tartalmi hiányosságokban szenved, az adott kérdésre a kötelezett ad valamifajta, ám nem értékelhető választ.

40. Amennyiben napi bírság kiszabásának nincs helye, a GVH egyösszegű bírságot szab ki.

X. AZ ELJÁRÁSI BÍRSÁG MÉRTÉKÉNEK MEGHATÁROZÁSA

41. A bírság mértékére a Tptv. 61. §-ának (3) és (4) bekezdése, a mérték megállapításánál figyelembe vehető szempontokat a Ket. 61. §-ának (4) bekezdése határozza meg.

42. A bírság mértékének meghatározásához a Tptv. 78. §-ának (2) bekezdését, illetve annak alapján a Tptv. 24. §-ának (3) bekezdését, és a 27. §-ának (7) bekezdését kell alkalmazni. Amennyiben a kötelezettnek az eljárási bírságot kiszabó végzés meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételéről nem áll rendelkezésre hiteles adat, az utolsó hitelesen lezárt üzleti év nettó árbevételét veszi figyelembe a GVH.⁶³

X.1 Mérlegelési keretek

43. Az eljárási bírság mértékének meghatározása során az eset összes körülményére kell tekintettel lenni. Az eljárási bírság mértékére vonatkozó döntését a GVH minden esetben egyedileg, az adott eljárási kötelezettségszegés körülményeinek mérlegelésével hozza meg.

44. Az eljárás bírságot a megbírságot személy eljárás során tanúsított magatartása alapozza meg, függetlenül attól, hogy az ügy érdemében hogyan dönt majd a GVH.

45. Az eljárási bírság egy eljárásban, ugyanazon kötelezettség ismételt megszegése vagy más kötelezettségszegés esetén ismételten is kiszabható. A bírság az eljárás bármely szakaszában

⁵⁸ FKMB 38.Kpk.46.218/2014./5. számú végzése (Vj/97/2013.).

⁵⁹ Föv. Bír. 2.Kpk. 45.980/2007/14. számú végzése (Vj/110/2007.), Föv. Bír. 2.Kpk.45465/2010/7. számú végzése (Vj/11/2009.), FKMB 35.Kpk.45.874/2013/8. számú végzése (Vj/23/2011.), FKMB 39.Kpk.45.272/2014/12. számú végzése (Vj/23/2011.), FKMB.34.Kpk.44.841/2013/11. számú végzése (Vj/50/2010.), FKMB 34.Kpk.46.151/2014/ 6. számú végzése (Vj/111/2013.).

⁶⁰ Föv. Bír. 3.Kpk. 45.730/2011/2. számú végzése (Vj/11/2011.).

⁶¹ FKMB 39.Kpk.45.272/2014/12. számú végzése (Vj/23/2011.).

⁶² FKMB 36.Kpk.46.627/2014/5. számú végzése (Vj/11/2014.).

⁶³ FKMB 36.Kpk.45.844/2015/7. számú végzése (Vj/65/2012.).

kiszabható, ismételt alkalmazásának törvényi korlátja nincs, annak nem feltétele a korábbi döntés jogerőre emelkedése.⁶⁴

46. Nincs annak jelentősége, hogy a kötelezett mulasztása miatt a hiányok mekkora hányadát teszik ki még az elvégzendő feladatoknak, ha a kötelezett mulasztása közrehatott abban, hogy a hatóságnak további eljárási cselekményeket kellett elvégeznie.⁶⁵

47. Az eljárási bírság kiszabása során az eset egyedi körülményeit a Ket. 61. §-ának (4) bekezdésében szereplő valamelyik törvényi mérlegelési szempont keretében kell értékelni. Ennek megfelelően az eljárási bírság kiszabásánál a GVH-nak figyelembe kell vennie:

- a) a jogellenes magatartás súlyát,
- b) a felróhatóság mértékét,
- c) az érintett vagyoni helyzetét és jövedelmi viszonyait, továbbá
- d) az eljárási bírságnak ugyanabban az eljárásban történő ismételt kiszabása esetén az előző bírságolások számát és mértékét.

48. A Ket. 72. §-ának (1) bekezdése e) pont ec) alpontja alapján az eljárási bírságot kiszabó döntés indokolásában a mérlegelésben szerepet játszó szempontokat és tényeket meg kell jelölni.⁶⁶

49. Nem eleve kizárt a Ket. 61. §-ának (4) bekezdésében kifejezetten nem említett szempont eljárási bírság összegének meghatározása körében való mérlegelése, de az eljárási bírságot kiszabó végzés indokolásából ki kell tűnnie, hogy az adott szempont mely törvényi mérlegelési körülmény körében és milyen okból hatott közre a bírság összegének meghatározása során.⁶⁷

50. A Versenytanács a Ket. 104 §-ának (3) bekezdése szerint a fellebbezési eljárás során a fellebbezésben foglaltakhoz nincs kötve, a megtámadott végzést az előadottaktól függetlenül is megvizsgálhatja jogszerűségi szempontból. A Versenytanács a fellebbezési eljárás során súlyosbíthatja (megemelheti) a vizsgáló által kiszabott eljárási bírság összegét,⁶⁸ és arányosítással csökkentheti is a bírság összegét annak függvényében, hogy a bírság összegének meghatározása során közreható körülmények közül végül a fellebbezési eljárásban a Versenytanács szerint melyek fogtak helyt.⁶⁹

51. A kiszabott bírság összege nem haladhatja meg a törvényi maximumot, és a teljesítőképességhez is mérten a mulasztással arányos anyagi hátrányt kell kifejeznie.⁷⁰

X.2 A bírság összegének meghatározása körében semleges szempontok

52. A bírság összegének meghatározása szempontjából nincsen jelentősége a korábban más vállalkozásokkal szemben kiszabott bírságoknak.⁷¹ Más egyedi ügyekben kiszabott bírság, illetve ezzel összefüggésben a GVH – egyedi ügytől eltekintő – bírságolási gyakorlata nem releváns körülmény.⁷²

53. Nem hathat ki a versenyfelügyeleti eljárás során kiszabott eljárási bírság mértékére az eljárás alá vonttal szemben folytatott másik eljárás, a versenyfelügyeleti eljárást megelőző panasszal, bejelentéssel kapcsolatos eljárás során tanúsított magatartás.

54. Nem kizárt az sem, hogy már az első alkalommal a bírság maximális összegét állapítsa meg a GVH, a Tpv. 61 §-ának és a Ket. 61 §-ának (4) bekezdéséből nem vezethető le olyan korlátozás, hogy első alkalommal ne lehetne a bírság maximális összegét kiszabni, ha a GVH a magatartás összes körülményeit figyelembe véve a Ket. 61 § (4) bekezdése szerinti mérlegelés során úgy ítéli meg, hogy a bírság maximumának kiszabása indokolt lehet.

⁶⁴ Föv. Bír. 16.Kpk.45.835/2009/4. számú végzése (Vj/42/2009.).

⁶⁵ FKMB.34.Kpk.44.841/2013/11. számú végzése (Vj/50/2010.).

⁶⁶ A Versenytanács Vj/23-121/2011. számú végzése.

⁶⁷ A Versenytanács Vj/23-121/2011. számú végzése.

⁶⁸ Fővárosi Törvényszék 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

⁶⁹ FKMB 35.Kpk.45.87462013/8. számú végzése (Vj/23/2011.).

⁷⁰ Föv. Bír. 2.Kpk.45.465/2010/7. számú végzése (Vj/111/2009.), Föv. Bír. 3.Kpk.45.122/2012/5. számú végzése (Vj/47/2010.).

⁷¹ Fővárosi Törvényszék 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

⁷² FKMB 39.Kpk.45.272/2014/12. számú végzése (Vj/23/2011.).

55. Teljesen közömbös az alapul vett árbevétel szempontjából az, hogy az milyen összetevőkből áll. A jogalkotó nem kívánt különbséget tenni a bírsággal sújtott gazdasági társaság árbevételének értékelésénél.⁷³

X.3 Súlyosító körülmények

56. Az eljárási bírság alapjául szolgáló legsúlyosabb jogsértés az, ha az adatszolgáltatásra kötelezett vállalkozás magatartásának eredményeként a valós tényállás feltárása meg is hiúsul. Az eset összes körülményeire figyelemmel a második legsúlyosabb eset az, amikor az adatszolgáltatásra kötelezett vállalkozás magatartásával a tényállás feltárásának megghiúsítására törekszik (még akkor is, ha ennek veszélye csak potenciálisan állt fenn), és ezen magatartása az eljárás elhúzását is eredményezte. A valós tényállás megghiúsítását eredményező és erre törekvő magatartások súlyát az adja, hogy a bizonyítás akadályozásával vagy – szélsőséges esetben – ellehetetlenítésével a kötelezett vállalkozás kivonhatná magát a potenciális érdemi szankció alól.⁷⁴ Az eljárás elhúzódását eredményező magatartás súlyát pedig az adja, hogy ezen magatartások további eljárási cselekmények elvégzésének szükségessége révén akadályozzák a GVH-t abban, hogy az érdemi döntését mielőbb meghozza.

57. A GVH a jogellenes magatartás súlya körében súlyosító körülményként veszi figyelembe például továbbá, ha

- a szolgáltatni kért adatok hiányában az eljárás érdemi folytatása nem lehetséges, azok máshonnan nem, vagy csak jelentős nehézség árán szerezhetők be;
- az adatszolgáltatásra kötelezett annak ellenére nem teljesítette a GVH által előírtak szerinti adatszolgáltatását, hogy annak teljesítésére – kérelmére – határidő-hosszabbítást kapott;
- ha az eljárás alá vont csak többszöri felszólítására, az eljárás késő szakaszában teljesíti csak ténylegesen és az előírt módon adatszolgáltatási kötelezettségét;
- a GVH az ellentmondás tisztázása végett kiküldött adatszolgáltatásra kötelező végzése hiányában valótlan adatok alapján hozott volna döntést;
- az eljárás késői szakaszában derül fény arra, hogy az adatszolgáltatásra kötelezett nyilatkozataival félrevezeti a GVH-t.

58. A felróhatóság körében értékelendő, hogy

- a kötelezett jobb tudomása ellenére (például többszöri figyelmeztetés ellenére) nem tett eleget a GVH felhívásának⁷⁵ (felróhatóság súlyosabb foka, rosszhiszeműség), vagy
- alapos ok nélkül nem működött együtt a hatósággal.

59. A felróhatóságnál az elvárhatóság mérlegelése körében a GVH azt veszi figyelembe, hogy mi várható el adott személytől általában. Amennyiben a megbírságolt vállalkozás egy professzionális piaci szereplő, elvárható, hogy a gazdasági tevékenységét érintő tényadatokkal kapcsolatos kérdésekre ellentmondások nélkül válaszolni tudjon, miként az is, hogy belső adminisztrációjának megszervezése ne akadályozza eljárási kötelezettségei teljesítését. A bíróság szerint annak vizsgálata, hogy a megbírságolt adatszolgáltatásait a Tptv. 61. §-ának (1) bekezdésébe ütköző módon teljesítette-e, ezen elvárhatósági mérce tükrében értékelhető a versenyfelügyeleti eljárás tárgyához képest.⁷⁶

60. Nem a jogsértés súlya, hanem az elrettentés körében, és ennél fogva az adatszolgáltatásra kötelezett vagyoni helyzete és jövedelmi viszonyai körében veendő figyelembe, ha a magatartás olyan potenciális jogsértés alóli kibúvára irányult vagy valósított meg, amely jogsértés a Tptv. által védett közérdeket legsúlyosabban fenyegeti (ilyen pl. a kőkemény kartell⁷⁷). E szempont körében ezt a megfontolást akként veszi a GVH figyelembe, hogy ilyen esetben a bírság elrettentő mértékű voltának különös jelentősége van, ezt pedig az érintett vagyoni helyzetéhez viszonyítva lehet megállapítani.

⁷³ Föv. Bír. 3.Kpk.46.086/2011/2. számú végzése (Vj/125/2010.).

⁷⁴ FKMB 39.Kpk.45.272/2014/12. számú végzése (Vj/23/2011.).

⁷⁵ Fővárosi Törvényszék 3.Kpk.45.935/2011/7. számú végzése (Vj/17/2011.).

⁷⁶ FKMB 33.Kpk.45.954/2014/4. számú végzése (Vj/96/2010.), FKMB 33.Kpk.46.136/2014/6. számú végzése (Vj/42/2013.).

⁷⁷ Lásd a GVH Elnöke és a Versenytanács Elnöke 1/2012. sz. Közleményének 21. pontját.

X.4 Enyhítő körülmények

61. A GVH a jogellenes magatartás súlya körében ugyanakkor enyhítő körülményként veszi figyelembe, hogy a kötelezett csak részben nem teljesítette adatszolgáltatási kötelezettségét (anélkül, hogy akár csak részben is megtagadta volna az adatszolgáltatást).

62. A GVH a felróhatóság mértéke körében enyhítő körülményként veszi figyelembe, ha például

- az adatszolgáltatásra kötelezett az adatszolgáltatás teljesítésére megszabott határidő leteltét követően önként eleget tett adatszolgáltatási kötelezettségének;⁷⁸
- a kötelezett vállalkozás az eljárás során egyébként az eljárási bírság kiszabásáig együttműködő magatartást tanúsított;
- az egymásnak ellentmondó nyilatkozatok önkéntes feloldására kerül sor.

63. Kivételes esetekben, különleges körülmények fennállása esetén a GVH az adatszolgáltatásra kötelezett vagyoni helyzete és jövedelmi viszonyai körében az eljárási bírság mértékét csökkentő szempontként figyelembe veheti a vállalkozás adott társadalmi és gazdasági környezetben fennálló fizetési képességének hiányát. A fizetési képesség hiányának figyelembevételére csak az eset összes körülményeinek mérlegelésével kivételes esetben kerülhet sor, amennyiben az érintett vállalkozás jövedelmi és vagyoni viszonyai körében ezek az információk a GVH rendelkezésére állnak. A fizetési képesség hiányának figyelembevételére csak az eljárási bírság kiszabása előtt felmerülő körülmények alapján van helye.

XI. Méltányosság

64. A Tpvt. 61. §-ának (5) bekezdése biztosítja, hogy az eljárási bírság jogszabálysértéstől (tehát a Ket. 114. §-tól) függetlenül teljes mértékben visszavonásra kerüljön. A Tpvt. 61. §-ának (5) bekezdése egyfajta méltányosságot biztosít, amelynek gyakorlására az ügyfélnek nincsen alanyi joga. A méltányosság biztosíthatja a főszabálytól való eltérés lehetőségét, de nem eredményezheti a főszabály erőzóját. A méltányosságnak egyedinek kell lennie, melynek megfelelően az egyébként jogszerű szankciót kell az egyéni teljesítőképeség és körülmény keretei közé elhelyezni. A méltányosság nem lehet pusztán felmentés a főszabály alól, a beismerés, utólagos megbánás jutalma. A hatóságnak a szankció jogszerű kiszabásakor nem kell ismernie a teljesítőképeség egyéni körülményeit. A méltányosság biztosítja, hogy utóbb a konkrét jogkövetkezmények egyéni dimenzióba helyezve is értékelésre kerüljenek. A méltányosság nem az egyébként jogszerű döntés meghozatala során mérlegelt szempontok újramérlegelését biztosítja, hanem az egyébként jogszerű döntés egyéni következményeit engedi – a körülmények változásához igazodó módon – újból megítélni. A méltányosság során az eljárási bírságot kiszabó döntés meghozatalát követően felmerült és/vagy azzal összefüggésben bekövetkezett új tények és körülmények figyelembevételére van mód.

XII. A KÖZLEMÉNY ALKALMAZÁSA

65. Jelen közleményt a GVH a közlemény közzétételét követően indított és a közlemény kiadásakor folyamatban lévő eljárásokban (ideértve a megismételt eljárásokat is) egyaránt alkalmazza. A Tpvt. 61. §-ának 2014. július 1-jét követően hatályos egyes rendelkezéseit GVH a Tpvt. 95/C. §-ának (3) bekezdésére figyelemmel 2014. július 1-jét követően indított eljárásokban (ideértve a megismételt eljárásokat is) alkalmazza.

Budapest, 2016. január 25.

⁷⁸ Föv. Bír. 11.Kpk.45.811/2009/4. számú végzése (Vj/46/2009.).

A Ket. 61. §-ának (4) pontja szerint figyelembeveendő tényezők/körülmények összefoglalása

Jelen felsorolás nem kimerítő, a Ket. 61. §-ának (4) bekezdése szerinti mérlegelés esetén a GVH gyakorlatában leggyakrabban előforduló körülményeket foglalja össze. A Ket. 61. §-ának (4) bekezdése szerinti értékelést mindig az eljárási bírság kiszabására okot adó magatartásra és a megbírságolt egyedi körülményeire figyelemmel szükséges elvégezni.

1. Súly:**a. Eredmény/irányultság**

- Legsúlyosabb jogsértésnek minősülnek azok a magatartások melyek, a valós tényállás feltárásának megghiúsítását eredményezik. A második legsúlyosabb eset – az eljárási szabálysértés összes körülményére tekintettel – amikor az adatszolgáltatásra kötelezett vállalkozás magatartásával a tényállás feltárásának megghiúsítására törekszik (még akkor is, ha ennek veszélye csak potenciálisan állt fenn), és ezen magatartása az eljárás elhúzását is eredményezte.

b. Egyéb súlyosító körülmények:

- a szolgáltatni kért adatok hiányában az eljárás érdemi folytatása nem lehetséges, azok máshonnan nem, vagy csak jelentős nehézség árán szerezhető be,
- az adatszolgáltatásra kötelezett annak ellenére nem teljesítette a GVH által előírtak szerint adatszolgáltatását, hogy annak teljesítésére határidő-hosszabbítást kapott,
- ha az eljárás alá vont csak többszöri felszólítására, az eljárás késő szakaszában teljesíti csak ténylegesen és az előírt módon adatszolgáltatási kötelezettségét,
- a GVH az ellentmondás tisztázása végett kiküldött adatszolgáltatásra kötelező végzése hiányában valótlan adatok alapján hozott volna döntést,
- az eljárás késői szakaszában derül fény arra, hogy az adatszolgáltatásra kötelezett nyilatkozataival félrevezeti a GVH-t.

c. Enyhítő körülmények:

- a kötelezett csak részben nem teljesítette adatszolgáltatási kötelezettségét (anélkül, hogy akár csak részben is megtagadta volna az adatszolgáltatást).

2. Felróhatóság:

- a kötelezett jobb tudomása ellenére nem tett eleget a GVH felhívásának (felróhatóság súlyosabb foka, rosszhiszeműség), vagy
- alapos ok nélkül nem működött együtt a GVH-val.

a. Felróhatóságot csökkentő tényezők

- az adatszolgáltatásra kötelezett az adatszolgáltatás teljesítésére megszabott határidő leteltét követően eleget tett adatszolgáltatási kötelezettségének,
- a kötelezett vállalkozás az eljárás során egyébként végig együttműködő magatartást tanúsított,
- az egymásnak ellentmondó nyilatkozatok önkéntes feloldására kerül sor.

3. Jövedelmi, vagyoni viszony:

a. elrettentés:

- a magatartás milyen potenciális jogsértés alóli kibúváásra irányult vagy valósított meg. E körben a legsúlyosabb eset, ha a magatartás a kőkemény kartellekkel kapcsolatos jogsértés alóli kibúváásra irányult vagy azt valósította meg.

b. fizetési képesség:

- kivételes esetekben, különleges körülmények fennállása esetén, a GVH az eljárási bírság mértékét csökkentő szempontként figyelembe veheti a vállalkozás adott társadalmi és gazdasági környezetben fennálló fizetési képességének hiányát. A fizetési képesség hiányának figyelembevételére csak az eset összes körülményeinek mérlegelésével kivételes esetben kerülhet sor, amennyiben az érintett vállalkozás jövedelmi és vagyoni viszonyai körében ezek az információk a GVH rendelkezésére állnak az eljárási bírságot kiszabó végzés meghozatal előtt.