

## Gazdasági Versenyhivatal

1054 Budapest,  
Alkotmány utca 5.

**Ormai és Társai**  
**CMS Cameron McKenna LLP**

Ybl Palace  
Károlyi Mihály utca 12, 3rd Floor  
H-1053 Budapest  
Hungary

Tel +36 1 483 4800  
Fax +36 1 483 4801  
www.cms-cmck.com

Budapest, 2012. július 16.

**Tárgy: Észrevételek az Fttv. megsértése tárgyában indult eljárásokban tett kötelezettségvállalásokról szóló közlemény vonatkozásában kezdeményezett nyilvános konzultáció keretében**

Tisztelt Gazdasági Versenyhivatal!

Az Ormai és Társai CMS Cameron McKenna LLP Ügyvédi Iroda (1053 Budapest, Károlyi Mihály utca 12.) képviseletében a Tisztelt Versenyhivatal által a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008 évi XLVII. törvény ("Fttv.") megsértése tárgyában indult eljárásokban tett kötelezettségvállalásokról szóló közlemény tervezet ("Közlemény-tervezet") vonatkozásában kezdeményezett nyilvános konzultáció keretében a jelen feljegyzésben kívánjuk összefoglalni észrevételeinket és javaslatainkat.

Üdvözljük a Tisztelt Versenyhivatal azon törekvését, hogy a jogbiztonságot növelendő és a tevékenysége átláthatóságát, illetve kiszámíthatóságát elősegítendő, az egységes és diszkriminációmentes jogalkalmazás érdekében a Közlemény-tervezet kibocsátását és későbbi konzekvens alkalmazását napirendjére tűzte.

Tapasztalataink szerint a vállalkozások számára nagyon fontos tényező a versenyfelügyeleti eljárások kimenetele tekintetében a kötelezettségvállalás tételével kapcsolatos eljárási és konzultációs lehetőségek, illetve a kötelezettségvállalás igénybe vétele következményeinek mérlegelése. Ezen túlmenően úgy látjuk, hogy az ügyfelek jogorvoslati jogának kiaknázása keretében sem elhanyagolható szempont, hogy a Tisztelt Versenyhivatal milyen tényezőkre van figyelemmel és hogyan határoz a kötelezettségvállalás elfogadásáról, illetve elutasításáról.

### **1. Eltérés a Közlemény-tervezettől**

A Közlemény-tervezet 6. pontja szerint úgy látjuk, hogy a Tisztelt Versenyhivatal fenntartja annak lehetőségét, hogy az eset speciális körülményeire tekintettel a Közlemény-tervezetben előre lefektetett elvektől, módszerektől eltekintsen, azokat akár egyáltalán nem vagy csak részben alkalmazza.

Egyetértünk azzal, hogy a Közlemény-tervezetben foglaltak alkalmazása nem teheti merevvé és automatikussá a kötelezettségvállalás intézményét, hiszen ez nem lehet jogalkalmazói cél. Ugyanakkor, álláspontunk szerint, a Közlemény-tervezet alkalmazása eshetőlegessé válna

abban az esetben, ha attól a Tisztelt Versenyhivatal diszkrecionális jogkörére hivatkozással korlátok nélkül eltérhetne. Hiszen ez a Közlemény-tervezet adta viszonylagos kiszámíthatóság ellenében hatna. Ennek elkerülése érdekében az eltérés meglátásunk szerint csak kivételes esetekre korlátozódhat.

A Közlemény-tervezet az attól való eltérés esetére előírnyozza, hogy annak indokait a vonatkozó döntés indoklása tartalmazza.

Ehhez kapcsolódóan javasolnánk, hogy ne csak a Közlemény-tervezettől való eltérés indokaira térjen ki az eljáró versenytanács, hanem az indokolás vonatkozó részében azt is ismertesse részletesen, hogy a kötelezettségvállalás elfogadása vagy épp elutasítása során milyen – a Közlemény-tervezetben foglaltaktól eltérő – szempontrendszerrel vett figyelembe. Véleményünk szerint ez alapvető jelentőséggel bír mind a közigazgatási határozat jogszerűsége, mind pedig egy esetleges jogorvoslati eljárás szempontjából is.

## **2. Iratbetekintési jog a kötelezettségvállalással kapcsolatban**

A Közlemény-tervezet 19. pontja értelmében *a kötelezettségvállalási nyilatkozat tartalmának pontos meghatározása érdekében a vállalkozásnak lehetősége van az ügy irataiba való betekintést kérni* a tisztességtelen piaci magatartást és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (“**Tpvt.**”) 55. §-a szerint. A jelenlegi szövegezés alapján az eljáró versenytanács az iratbetekintés engedélyezése iránti kérelem teljesítése mellett szóló körülménynek tekinti, ha a kérelem indoka a vállalkozás által az eljárás vizsgálói szakaszában benyújtandó kötelezettségvállalási nyilatkozat tartalmának meghatározása. Mindazonáltal a Közlemény-tervezet fent hivatkozott pontja azt is rögzíti, hogy az eljáró versenytanács ilyen esetben – azaz a kötelezettségvállalási nyilatkozat tartalmának pontos meghatározása érdekében benyújtott kérelem esetében – sem köteles engedélyezni az iratokba történő betekintést.

A Tpv. 55. § értelmében *az ügyfél iratbetekintési joga az eljárás során a vizsgálat befejezését követően* gyakorolható az eljáró versenytanács által meghatározott időponttól kezdődően.

Ezzel szemben a Tpv. 75. § és a Közlemény-tervezet szövegezéséből is az következik, hogy a kötelezettségvállalási nyilatkozat benyújtására – és szükségképpen az ilyen nyilatkozat tartalmának meghatározása érdekében történő iratbetekintésre – ilyen időbeli korlátozás nem érvényesül, azaz *kötelezettségvállalási nyilatkozat az eljárás vizsgálói szakaszában is benyújtható*. Sőt, a Közlemény-tervezet 28. pontja kifejezetten az elfogadás mellett szóló érvként emeli ki és ezzel egyben ösztönözni kívánja a nyilatkozatok vizsgálói szakaszban történő benyújtását.

A fenti ellentmondással kapcsolatosan méltánytalannak tartanánk, ha a gyakorlatban ez ahhoz vezetne, hogy az ügyfél iratbetekintés engedélyezése iránti kérelme arra tekintettel kerülne elutasításra, hogy az iratbetekintési jog Tpv. 55. § szerinti törvényi kereteitől a Tisztelt Versenyhivatal annak ellenére sem jogosult eltérni, hogy elvileg az ügyfélnek joga lenne a kötelezettségvállalási nyilatkozat tartalmának pontos meghatározásához az ügy irataiba már a vizsgálói szakaszban betekinteni. Ez ugyanis korlátozná az ügyfelet abban, hogy a törvény által biztosított jogát megfelelően gyakorolhassa, azaz, hogy a kötelezettségvállalási nyilatkozat tartalmát az iratbetekintési jog kiaknázásával már a vizsgálati szakaszban megfelelően kialakíthassa.

E tekintetben valószínűleg magának a vonatkozó jogszabályi rendelkezéseknek a felülvizsgálata és megfelelő módosítása jelenthetne megoldást. De ennek hiányában is,

illetve addig, amíg a hivatkozott Tpvt. rendelkezések nem kerülnek megfelelően összehangolásra, javasoljuk a fentiek megfontolását.

Az iratbetekintési joggal kapcsolatos fenti aggályainkkal együtt továbbá érdemesnek tartjuk kiemelni az alábbiakat.

A vizsgálat iratainak megismerése hiányában az ügyfélnek nincs lehetősége arra, hogy hozzáférhessen azon adatokhoz és információkhoz (ideértve elsődlegesen a vizsgálói értékelés szempontjait és eredményét), amelyek egy esetleges kötelezettségvállalási nyilatkozat tartalma meghatározásához szükségesek lennének. A jelenlegi szabályok alapján így ezekről az információkról az ügyfél csak a versenytanács által a Tpvt. 55. §-a alapján meghatározott időponttól szerezhet tudomást. Ezen információk hiánya nagyon megnehezíti egy megfelelő kötelezettségvállalási nyilatkozat vizsgálati szakaszban történő megfogalmazását, továbbá, – figyelemmel a kötelezettségvállalással kapcsolatos egyeztetések időigényére – adott esetben méltánytalan időbeli hátrányt jelenthet az ügyfélre nézve. Ezt a problémát hivatott áthidalni a Közlemény-tervezet azon rendelkezése (16. pont), amely szerint a vizsgáló az eljárás alá vont vállalkozást a kötelezettségvállalási nyilatkozat tételére vonatkozó lehetőségről tájékoztathatja. Ezt a rendelkezést azonban nem tartjuk gyakorlati szempontjából megfelelőnek az alábbiak szerint.

Elsősorban azt hiányoljuk, hogy a tájékoztatás a vizsgáló számára csak lehetőség, annak ellenére, hogy a Közlemény-tervezet 16. pontja kifejezetten kiemeli, hogy a vizsgálói tájékoztatásra tekintettel tett kötelezettségvállalási nyilatkozat nem szükségszerűen kerül elfogadásra. Ezen túlmenően, a Közlemény-tervezet nem tartalmaz szabályt, illetve következményt arra az esetre, ha elmarad a kérdéses vizsgálói tájékoztatás, habár a körülmények alapján annak helye lett volna. Aggályainkat csak mélyíti, hogy amennyiben a vizsgáló diszkrécionális jogkörében eljárva, következmény nélkül szabadon döntheti el, hogy melyik vállalkozást tájékoztatja előzetesen egy ilyen lehetőségről és melyiket nem, az a jogalkotó által is valamennyi jogterületen konzekvensen tilalmazott indokolatlan megkülönböztetésre is lehetőséget adhat.

Ugyanennek a kérdéskörnek egy másik vetülete az az eset, amikor az ügyfél álláspontja szerint nem lenne szükség kötelezettségvállalási nyilatkozat tételére (az eljárás során akár kifejezetten jelzi is, hogy nem kíván ilyen nyilatkozatot tenni), ellenben az iratokba a Tpvt. 55. § alapján történő betekintés megnyílt után, illetve különösen az előzetes álláspont ismertetésével válik csak világossá számára, hogy a Tisztelt Versenyhivatal jogsértés megállapítását tervezi, és ahhoz kapcsolódóan kötelezettségvállalási nyilatkozat tételének helye lehet.

Természetesen mi sem tartjuk kívánatosnak, hogy a kötelezettségvállalások elfogadása mechanikusan történjen, azonban úgy véljük, hogy a jogalkotói és jogalkalmazói szándéknak és a gyakorlati szempontoknak is az a megoldás felelne meg legjobban, ha a kötelezettségvállalási nyilatkozat elutasítása lehetőségének fenntartása mellett, de a vizsgálónak minden olyan esetben tájékoztatnia kellene az eljárás alá vontat, amikor a körülmények alapján lehetőséget lát kötelezettségvállalás tételére. A tájékoztatásnak pedig oly módon kellene történnie, hogy az eljárás alá vont vállalkozás számára lehetővé váljon a szükséges információk megismerése. Ennek a megoldásnak a gyakorlati alkalmazhatóságát és kiszámíthatóságát tovább segítené, amennyiben a Tisztelt Versenyhivatal a Közlemény-tervezetbe emelné azokat a legtöbb esetben előforduló körülményeket, amelyeket a vizsgáló a fenti tájékoztatást megelőzően számba vesz és mérlegel.

### 3. A kötelezettségvállalási nyilatkozat tartalma – torzító hatás kiküszöbölése, enyhítése

A Közlemény-tervezet 25. pontja szerint a kötelezettségvállalási nyilatkozatnak olyan kellő részletezettségű – a kötelezettség pontos leírását és a későbbi ellenőrzést lehetővé tevő – vállalást szükséges tartalmaznia, amely a vállalás eljárás alá vont vállalkozás általi végrehajtását, illetve végrehajthatóságát is alátámasztja, így például annak ismertetését, hogy az eljárás alá vont vállalkozás milyen intézkedéseket hozott meg, illetve fog meghozni az adott kereskedelmi gyakorlat módosítása vagy a már nem tanúsított kereskedelmi gyakorlat fogyasztói döntésekre gyakorolt *torzító hatásának kiküszöbölése, enyhítése érdekében*.

A Tpvt. 75. § mindössze arról rendelkezik, hogy az ügyfél ilyenkor arra vállal kötelezettséget, hogy magatartását meghatározott módon összhangba hozza a Tpvt. rendelkezéseivel (feltéve, hogy a közérdek hatékony védelme ilyen módon biztosítható). Azaz a Tpvt. nem kívánja meg azt, hogy a kötelezettségvállalás olyan többletelemet is tartalmazzon a jogszabályi rendelkezéseknek való megfelelésen túl, mint a torzító hatás kiküszöbölése, enyhítése.

Ezt látszik alátámasztani az is, hogy a Közlemény-tervezet 9. pontja értelmében a Tisztelt Versenyhivatalnak a kötelezettségvállalási nyilatkozat elfogadása tárgyában hozott végzésének funkciója *“az eljárás alá vont vállalkozás magatartásának a jogszabályokkal való teljes megfelelést biztosító korrekciója”*. A Közlemény-tervezet sem ezen, sem más pontja nem említi a torzító hatás kiküszöbölésének, illetve enyhítésének követelményét olyan feltételként, amelyet a kötelezettségvállalási nyilatkozatnak tartalmazni lenne szükséges.

Sőt, a Közlemény-tervezet 31. pontja kifejezetten rögzíti, hogy a *“kötelezettségvállalás nem a fogyasztók polgári jogi sérelmeinek orvoslását szolgálja”*, illetve, hogy *“a kötelezettségvállalási nyilatkozat elfogadásának nem szükségszerűen feltétele az érintett fogyasztók számára mindenre kiterjedő kompenzációt nyújtó kötelezettségvállalás”*.

A fentiekre tekintettel javasoljuk annak nyilvánvalóvá tételét a 25. pont szövegezésében is, hogy a korábban tanúsított kereskedelmi gyakorlat fogyasztói döntésekre gyakorolt torzító hatásának *esetleges* kiküszöbölése, enyhítése nem kötelező elem, hanem olyan többletvállalás lehet (de nem kötelező) a vállalkozás részéről, amelyet a Tisztelt Versenyhivatal – figyelemmel a kellő részletezettségre – a kötelezettségvállalási nyilatkozat pozitív elbírálása irányában ható tényezőként vesz majd figyelembe.

### 4. Vélemény beszerzése a kötelezettségvállalásról

A Közlemény-tervezet 27. pontjában a Tisztelt Versenyhivatal ugyan a kötelezettségvállalási nyilatkozat üzleti titoknak minősülő részei kezelésének kontextusában, de utal arra, hogy a vizsgált kereskedelmi gyakorlattal érintetteknek a kötelezettségvállalással kapcsolatos véleménye a Tisztelt Versenyhivatal által szükség szerint beszerezhető.

Hiányoljuk ugyanakkor azt, hogy a Közlemény-tervezet nem fejti ki részletesebben, hogy ilyen esetben milyen elvekhez, módszerekhez igazodik majd a Tisztelt Versenyhivatal a gyakorlatban.

E tekintetben ugyanis garanciális jelentőségű lenne, ha a Tisztelt Versenyhivatal iránymutatást adna arra nézve is, hogy

- elsősorban milyen esetekben tartja indokoltnak vélemény beszerzését a kötelezettségvállalással kapcsolatosan;
- milyen formában szerzi be az érintettek véleményét (pl. a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény ("Ket.") szerinti közmeghallgatás keretében és / vagy más módon);
- a vélemény beszerzését milyen időintervallumon belül tartja elfogadhatónak (figyelemmel a vélemény beszerzésének időigényére és az ügyfélnek a határidőben hozott döntéshez való jogára); továbbá
- milyen súllyal veszi figyelembe és miként értékeli a beszerzett véleményeket, az eljárás alá vont vállalkozásnak mennyiben nyílik lehetősége azok megismerésére, illetve a véleményekkel kapcsolatos álláspontjának előterjesztésére biztosít-e a Tisztelt Versenyhivatal megfelelő időt és fórumot.

Amennyiben a fentiek szerinti szempontoknak a Közlemény-tervezetben történő rögzítése azért nem lehetséges, mert a kötelezettségvállalással kapcsolatos véleménybeszerzés alkalmazására a gyakorlatban még nem került sor, vagy sor került ugyan egy-egy egyedi esetben, azonban az alkalmazás körülményeit bírósági felülvizsgálati eljárás még nem erősítette meg, javasoljuk az erre történő utalást a Közlemény-tervezetbe építeni (hivatkozva az esetlegesen elérhető, vonatkozó ügyszámokat is).

## **5. A kötelezettségvállalási nyilatkozat elfogadása ellen ható korábbi esetek**

Végezetül, indokoltnak tartjuk a Közlemény-tervezet 34. (c) pontjának pontosabb megfogalmazását. Meglátásunk szerint ugyanis kétséges, hogy feltétel nélkül minden olyan, más vállalkozás által más, de hasonló tényállás melletti ügyben tett kötelezettségvállalást elfogadó döntés, amelyet az eljárás alá vont vállalkozás vizsgált magatartása tanúsításának megkezdését megelőzően nyilvánosságra hoztak, figyelembe vehető lenne a kötelezettségvállalás nyilatkozat elfogadása ellen szóló körülményként.

Álláspontunk szerint a kötelezettségvállalási nyilatkozat elfogadása ellen ható „precedensként” kizárólag a Tisztelt Versenyhivatal által hozott és már publikált azon határozatok jöhetnek szóba, amelyek esetében nem került sor bírósági felülvizsgálatra vagy a bírósági felülvizsgálat jogerős ítélettel lezárásra került. Mint azt a gyakorlat is többszörösen igazolta már, a bírósági felülvizsgálat évekig is elhúzódhat, az pedig nyilvánvalóan nem lenne helyes, ha a Tisztelt Versenyhivatal olyan határozatokat venne figyelembe a kötelezettségvállalási nyilatkozat elfogadása ellen szóló körülményként, amelyekkel szemben a jogorvoslati lehetőségeket még nem merítették ki.

Következésképpen, javasoljuk a Közlemény-tervezet 34. (c) pontjának megfelelő kiegészítését és pontosítását.

Reméljük, hogy észrevételeinkkel hozzájárulhatunk a Tisztelt Versenyhivatal tevékenységének hatékonyságához.