

**A Kúria**  
**mint másodfokú bíróság**  
**í t é l e t e**

**Az ügy száma:** Kf.VI.38.305/2018/21.

**A tanács tagjai:** Dr. Sperka Kálmán a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta előadó bíró, Dr. Sugár Tamás bíró

**Az I. rendű felperes:** I.rendű felperes neve

**Az I. rendű felperes képviselői:** ... Ügyvédi Iroda

**A II. rendű felperes:** II.rendű felperes neve

**A II. rendű felperes képviselője:** ... Ügyvédi Iroda

**A III. rendű felperes:** ...

**A III. rendű felperes képviselője:** Ügyvédi Iroda

**A IV. rendű felperes:** IV.rendű felperes neve

**A IV. rendű felperes képviselője:** Ügyvédi Iroda

**Az V. rendű felperes:** V.rendű felperes neve (fél címe 23.)

**Az V. rendű felperes képviselői:** Ügyvédi Iroda

**A VI. rendű felperes:** VI.rendű felperes neve

**A VI. rendű felperes képviselője:** Ügyvédi Iroda

**A VII. rendű felperes:** VII.rendű felperes neve

**A VII. rendű felperes képviselője:** ... Ügyvédi Iroda

**A VIII. rendű felperes:** VIII.rendű felperes neve

**A VIII. rendű felperes képviselője:** Ügyvédi Iroda

**A IX. rendű felperes:** IX.rendű felperes neve

**A IX. rendű felperes képviselője:** Ügyvédi Iroda

**A XI. rendű felperes:** X.rendű felperes neve

**A XI. rendű felperes képviselője...**

**A XII. rendű felperes:** XI.rendű felperes neve

**A XII. rendű felperes képviselője:** Ügyvédi Iroda

**A XIII. rendű felperes:** XII.rendű felperes neve

**A XIII. rendű felperes képviselője:** ... Ügyvédi Iroda

**A XIV. rendű felperes:** XIII.rendű felperes neve

**A XIV. rendű felperes képviselője:** ... Ügyvédi Iroda

Kf.VI.38.305/2018/21.

**A XV. rendű felperes:** XIV.rendű felperes neve

**A XV. rendű felperes képviselője:...**

**A XVI. rendű felperes:** XV.rendű felperes neve

**A XVI. rendű felperes képviselője: ...**

**A XVII. rendű felperes:** XVI.rendű felperes neve

**A XVII. rendű felperes képviselője: ... Ügyvédi Iroda**

**A XVIII. rendű felperes:** XVII.rendű felperes neve

**A XVIII. rendű felperes képviselője: ... Ügyvédi Iroda**

**A XIX. rendű felperes:** XVIII.rendű felperes neve

**A XIX. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XX. rendű felperes:** XIX.rendű felperes neve

**A XX. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XXI. rendű felperes:** XX.rendű felperes neve

**A XXI. rendű felperes képviselője:**

**A XXII. rendű felperes:** XXI.rendű felperes neve

**A XXII. rendű felperes képviselője:**

**A XXIII. rendű felperes:** XXII.rendű felperes neve

**A XXIII. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XXIV. rendű felperes:** XXIII.rendű felperes neve

**A XXIV. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XXV. rendű felperes:** XXIV.rendű felperes neve

**A XXV. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XXVI. rendű felperes:** XXV.rendű felperes neve

**A XXVI. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XXVII. rendű felperes:** XXVI.rendű felperes neve

**A XXVII. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XXVIII. rendű felperes:** XXVII.rendű felperes neve

**A XXVIII. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XXIX. rendű felperes:** XXVIII.rendű felperes neve

**A XXIX. rendű felperes képviselője: Ügyvédi Iroda**

**A XXX. rendű felperes:** XXIX.rendű felperes neve

Kf.VI.38.305/2018/21.

**A XXX. rendű felperes képviselője:** Ügyvédi Iroda

**A XXXI. rendű felperes:** ... Zrt.

**A XXXI. rendű felperes képviselője:** Ügyvédi Iroda

**A XXXII. rendű felperes:** XXXI.rendű felperes neve

**A XXXII. rendű felperes képviselője:** ... Ügyvédi Iroda

**A XXXIII. rendű felperes:** XXXII.rendű felperes neve

**A XXXIII. rendű felperes képviselője:** ... Ügyvédi Iroda

**Az alperes:** alperes neve

**Az alperes képviselője:** Dr. ... kamarai jogtanácsos

**A felperesi beavatkozó:** Felperesi beavatkozó

**A felperesi beavatkozó képviselője:** ... Ügyvédi Iroda és helyettes jogi képviselőként a ...  
Ügyvédi Iroda

**A per tárgya:** versenyügyben hozott közigazgatási határozat felülvizsgálata

**A fellebbezést benyújtó fél:** az alperes

**A fellebbezés száma:** 41.

**Az elsőfokú bíróság neve, határozatának kelte és száma:** a Fővárosi Törvényszék 2018. szeptember 10-én kelt 6.K.700.018/2018/36. számú ítélete

### **Rendelkező rész**

A Kúria a Fővárosi Törvényszék kijavított 6.K.700.018/2018/36. számú ítéletét helybenhagyja. Kötelezi az alperest, hogy 15 napon belül fizessen meg az I.-IX. rendű, valamint a XI.- XXXIII. rendű felpereseknek és a felperesi beavatkozónak személyenként 300.000.- (háromszázezer) forint fellebbezési eljárási költséget.

A fellebbezési illetéket az állam viseli.

Az ítélet ellen fellebbezésnek nincs helye.

### **Indokolás**

#### **A fellebbezés alapjául szolgáló tényállás**

- [1] Az elsőfokú bíróság által megállapított és a Kúria által is irányadónak tekintett tényállás szerint a BankAdat adatbázis a magyarországi hitelintézetek önkéntes adatszolgáltatásán alapuló, azok legfontosabb negyedéves adatait tartalmazó, a jobb piaci helyzet megítélését támogató, az I. rendű felperes II. rendű felperessel 2000-ben kötött megállapodása nyomán, a korábban működő, a bankközi ügyletek, üzletkötések során a hitelintézetek kockázatának megítélése céljából

Kf.VI.38.305/2018/21.

létrehozott „bankközi információs rendszer” (BIR) felülvizsgálatának eredményeként létrejött, az I. rendű felperes által működtetett információs rendszer.

- [2] A bankközi adatszolgáltatást a felperesi hitelintézetek 2012-ben az alperes versenyfelügyeleti eljárásának megindítására figyelemmel felfüggesztették, majd a működését megszüntették.
- [3] Az alperes 2016. január 11-én kelt Vj/8-1749/2012. számú (nem betekinhető), Vj/8-1750/2012. számú (eljárás alá vontak számára betekinhető), és a Vj/8-1751/2012. számú (nyilvános változat) határozatában megállapította, hogy az I. rendű felperes döntéseivel 2000. június 9-től - amelyek végrehajtásában a II. rendű felperes 2000 júliusától közreműködött - 2012. december 2-ig a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpvt.) 11. § (1) bekezdésébe és - 2004. május 1-jétől - az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ.) 101. cikk (1) bekezdésébe ütközően a gazdasági verseny korlátozására alkalmas módon működtette a BankAdat adatbázist, amikor az adatbázis tagjai számára lehetővé tette, hogy egyedileg lekérdezhető, üzleti titoknak minősülő, máshonnan nem, vagy csak piaci szempontból jelentős késsedelemmel beszerezhető, stratégiai adatokat osszanak meg egymással. E jogsértés miatt az I. rendű felperest 4 milliárd forint, a II. rendű felperest 15 millió forint bírság megfizetésére kötelezte.
- [4] Az alperes arra az esetre, amennyiben a bírságot az I. rendű felperes önként nem fizeti meg és a végrehajtás sem vezet eredményre, a Tpvt. 78. § (6) bekezdése alapján akként rendelkezett, hogy majdani külön végzésben egyetemlegesen kívánja kötelezni a bírság be nem hajtott részének megfizetésére a III-XXXIII. rendű felpereseket, a felperesi beavatkozót és a ... Zrt. „v.a.”-t. Ezzel egyidejűleg meghozott végzésében a BankAdat adatbázisból aggregáltan lekérdezhető adatok vonatkozásában, valamint a ... Zrt.-vel, a ... Zrt.-vel (a továbbiakban: KELER), a ... Zrt.-vel (a továbbiakban: Exim), az ... Zrt.-vel (a továbbiakban: MFB) és a ... Zrt.-vel, mint eljárás alá vontakkal szemben a versenyfelügyeleti eljárást megszüntette.
- [5] Határozata indokolása szerint a jelen ügyben a pénzügyi szolgáltatások piaca tekinthető érintett termékpiacnak, mivel a BankAdat adatbázison keresztül megosztott információk a pénzügyi szolgáltatások piacára vonatkoztak. Rögzítette, hogy azért nem tartotta indokoltnak az érintett piac szűkebb meghatározását, mivel a versenyfelügyeleti eljárás tárgyát képező BankAdat keretében megosztott információk a pénzügyi szolgáltatások valamennyi rész-, és alpiacára közvetlenül, illetve közvetett módon hatással lehetnek.
- [6] A hitelintézetek jobb piaci helyzetmegítélését támogató adatbázis létrehozásának célja a megbízható piaci információkhoz való hozzájutás, a szervezett keretek közötti információ áramlás biztosítása volt.
- [7] Az alperes szerint létrehozásától kezdődően az adatbázison keresztül megvalósított információcsere versenytársak közötti horizontális információcserének minősül.
- [8] Az alperes a counterfactual elemzésének alapjául a hitelezési piacot határozta meg tekintettel arra, hogy ezen szegmensben lehetett volna a verseny a legintenzívebb a piaci szereplők között a vizsgált időszakban. Az elemzés eredményét a határozat 1281. pontjában rögzítette azzal, hogy az adatbázis keretében zajló információmegosztás hiányában egyrészt növekedett volna a versenytársak független viselkedéséből fakadó stratégiai bizonytalanság. Másrészt a versenytársak nem tudtak volna pontos képet alkotni a többi piaci szereplő terjeszkedésének irányáról, mértékéről, célzott ügyfélköréről, az értékesítések sikerességéről, ami által a felperesek nem lettek volna képesek arra, hogy egymásra tekintettel alakítsák piaci magatartásukat. Harmadrészt az abban résztvevő piaci szereplők nem tudták volna stabilizálni a piaci struktúrát, így módon a bankpiac egészében és annak főbb szegmenseiben a piaci szereplők piaci részesedését és nyereségességét sem.
- [9] A jogsértés miatt az alperes a Tpvt. 78. §-a alapján bírságot szabott ki, ennek indokait a határozat VIII. fejezete tartalmazza.

Kf.VI.38.305/2018/21.

- [10] A III-XXXIII. rendű felperesek mögöttes felelősségét az Alkotmánybíróság 353/B/2009. számú döntésében rögzített jogértelmezése és a Tpvt. 78. § (6)-(7) bekezdése alapulvételével nevesítette.

### **A kereseti kérelmek és az alperes ellenkérelme**

- [11] A felperesek kereseteikben a határozat megváltoztatását, illetve hatályon kívül helyezését és a versenyfelügyeleti eljárás megszüntetését, másodlagosan a bírság mellőzését, illetve jelentős mértékű csökkentését kérték.
- [12] A beavatkozó a felperesekhez csatlakozva kérte a határozat felülvizsgálatát.
- [13] Állították, hogy az alperes megsértette a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (a továbbiakban: Ket.) 4. § (1) bekezdésében foglalt tisztességes eljáráshoz, és ezzel a védekezéshez való jogukat, továbbá a Tpvt. 55/B. § (3) bekezdését és jogszabálysértő módon alkalmazta a Tpvt. 55/B. § (4) bekezdését. Kifogásolták, hogy a védett tanú tekintetében sem gyakorolhatták eljárási, illetve védekezési jogukat. Az alperes megsértette továbbá a Ket. 50. §-át, mert a feltárt tényállás hiányos, a határozat feltételezéseket és általánosításokat tartalmaz, emiatt a jogsértés bizonyítatlan, amely alapján nem lehetett volna a felpereseket marasztalni.
- [14] Vitatták, hogy a BankAdat adatbázis létrehozása és működtetése a Tpvt. 11. § (1) bekezdésébe és az EUMSZ. 101. cikkébe ütközik. E körben hangsúlyozták, hogy az alperes határozatában versenyellenes célt nem állapított meg; egy 12 évig a múltban fennállt, már lezárult információcsere önmagában nem alkalmas a jogsértés megállapítására. Hivatkoztak a Bizottság 2011/C11/01 számú, „Íránymutatás az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 101. cikkének a horizontális együttműködési megállapodásokra való alkalmazhatóságáról” című közleményére (a továbbiakban: Horizontális Iránymutatás), amelynek 26. pontja kimondja, hogy amennyiben a horizontális együttműködési megállapodásnak nincs versenykorlátozó célja, azt kell megvizsgálni, hogy van-e érzékelhető versenykorlátozó eredménye, e körben a tényleges és a potenciális hatásokat is figyelembe kell venni, mivel a megállapodásnak legalább valószínűsíthetően versenyellenes hatásúnak kell lennie. A felperesek többsége kiemelte, hogy a versenyjogsértés potenciális hatásának megállapítására a joggyakorlat alapján csak jövőre vonatkozó, még nem végrehajtott megállapodás esetén van lehetőség. Ezt erősíti meg a Tpvt. „fejthet ki” fordulata is. A jelen tényállás esetében a potenciális hatás a jövőre nézve kizárt, ezért nem állapítható meg a jogsértés.
- [15] A Horizontális Iránymutatás szerint az információcsere valószínű hatásait mindig eseti alapon kell vizsgálni, az információcsere valószínű hatásait azzal a versenyhelyezettel kell összehasonlítani, ami az információcsere hiányában állna fenn. E körben a felperesek hivatkoztak a T-35/92. sz. John Deere kontra Bizottság ügyben hozott ítéletre (EBHT 1994., II-957. oldal). Érvelésük szerint az alperes a jogsértés bizonyítása körében elmulasztott hatásvizsgálatot lefolytatni; a counterfactual elemzése hiányos és téves, mert csak a hitelezési piacot vette alapul, és abból téves következtetést vont le.
- [16] Az alperes nem vizsgálta az adatbank prokompetitív hatásait. E körben érveik alátámasztására az RBB Economics Független Tanácsadó cég versenyhatósági eljárás során csatolt szakvéleményére is hivatkoztak. Az alperesnek ki kellett volna mutatnia, hogy az információcsere hiányában milyen versenyhelyzet állt volna fenn. Az alperes elmulasztotta vizsgálni, hogy vajon a BankAdaton keresztül folyó információcsere lehetővé tette-e és milyen mértékben a résztvevő bankok számára, hogy egy megfelelően kiválasztott összehasonlítási alaphoz képest megemeljék az árait (kamatlábaikat) vagy kedvezőtlenebb szolgáltatási kondíciókat vezessenek be ügyfeleikkel szemben.

Kf.VI.38.305/2018/21.

- [17] Álláspontjuk szerint az alperes a Tpvt. 14. §-ának megsértésével állapította meg az érintett termékpiacot. egyetlen piaci szegmens, jelen esetben a lakossági hitelpiac tulajdonságai nem általánosíthatók a teljes szektorra, így az abból levont következtetés sem terjeszthető ki pusztán logikai úton a teljes bankszektorra.
- [18] Minden alapot nélkülöző, hogy a pénzügyi szolgáltatások piaca oligopolisztikus, vagy mérsékelt koncentrált volt.
- [19] Állították továbbá, hogy a BankAdat adatrendszer a Tpvt. 17. §-ában, illetve az EUMSZ. 101. cikk (3) bekezdésében foglalt egyedi mentesülési feltételeket teljesíti.
- [20] Hivatkoztak a Kúria 2018. január 17. napján kelt Kfv. II.37.110/2017/13. számú ítéletére (a továbbiakban: Kúriai Ítélet).
- [21] Részletesen kifejtett indokaik szerint a határozat bírságkiszabására vonatkozó része is jogsabálysértő.
- [22] Igazságügyi szakértő bevonását, továbbá tanúbizonyítást indítványoztak.
- [23] Az alperes ellenkérelmében a határozatban foglaltak fenntartása mellett kérte a keresetek elutasítását.
- [24] Kiemelte, hogy a versenyfelügyeleti eljárásban a jogsértés bizonyítása kétségkívül a versenyhatóságot terheli, a közigazgatási perben azonban a határozat jogsabálysértésével kapcsolatos bizonyítási teher a vállalkozásokon van. A felpereseknek a Pp. 164. § (1) bekezdésére figyelemmel alapvetően azt kell bizonyítaniuk, hogy a Ket. 50. §-ában foglaltakat nem teljesítette. Sem az EUB, sem a Ket. nem határoz meg a versenyhatóság számára a büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény (Be.) 4. §-ának (2) bekezdéséhez hasonló, kétséget kizáró bizonyítási mércét. E körben hivatkozott a 43509/08. számú Menarini Diagnostics S.R.L. kontra Olaszország (EJEB, 2011. szeptember 27.) ügyre.
- [25] Álláspontja szerint a Kúriai Ítélet egy olyan nívumot tartalmaz, ami a Tpvt. szövegével összevetve „contra legem” jogértelmezés, mert az abban foglalt „szűkítő teszt” sem az uniós, sem a magyar jogból nem vezethető le. A határozat azonban megfelel e tesztnek, mert a jelen ügyben nem arról van szó, hogy nem sikerült tényleges hatást bizonyítani, hiszen nem is akart, mert nem tartotta lehetségesnek. Az elvárt bizonyítási kötelezettségének eleget tett, ugyanis a határozat 1243. és 1244. pontjaiban rögzítette, hogy melyek azok az okok, amelyek miatt a tényleges hatások bizonyítása nem lehetséges.
- [26] Állította, hogy a Tpvt.-ből, az uniós jogból és a hazai, uniós joggyakorlatból is egyértelműen az következik, miszerint múltban lezárult magatartást is lehet potenciális hatásai alapján jogsértőnek minősíteni.
- [27] A felperesek a tényleges versenykorlátozó hatások bizonyíthatatlanságát kérték számon az alperesen, azonban a versenyhatóságnak a potenciális versenykorlátozó hatását kellett bemutatni, az ésszerű valószínűsítés szintjén, aminek a határozatában eleget tett.
- [28] Hangsúlyozta, hogy a counterfactual elemzés elvégzésekor a hitelezési piac alapulvétele jelentette a felperesek számára a legkedvezőbb kimenetet, mert itt folyt a legintenzívebben a verseny. Továbbá e szegmensben lefolytatott elemzés eredménye szerint a jogsértés hiányában nagyobb verseny érvényesült volna. Ezért nem volt szükség az ügy releváns tényei és körülményei alapján, hogy 12 évet tekintve valamennyi termékkörre elvégezze az összehasonlítást.
- [29] Érvelése szerint, részletesen feltárta az érintett piacot, az irányadó piaci tényeket, piacmeghatározása megfelel a Tpvt. 14. §-ának.
- [30] Nyilatkozata szerint bírságkiszabása is jogszerű volt, annak mértéke kifejezetten alacsony, mondhatni jelképes.
- [31] A Tpvt. 17. §-a szerinti mentesülés nem áll fenn, a felperesek a négy konjunktív feltétel egyikének teljesülését sem bizonyították.

### **Az elsőfokú ítélet**

- [32] Az elsőfokú bíróság ítéletével a határozatot hatályon kívül helyezte és a versenyfelügyeleti eljárást megszüntette.
- [33] A felperesek eljárási jogszabálysértésekre való hivatkozását nem találta alaposnak.
- [34] Megítélése szerint a felperesi érvrendszer középpontjában az állt, hogy az alperes nem bizonyította kellően állításait, nem végezte el a versenyjogi gyakorlat szerint megkívánt elemzéseket, döntésében csupán általánosító, magyarázatot nélkülöző következtetéseket sorakoztatott fel, így a kétséget kizáróan nem bizonyított tények is a felperesek terhén lettek értékelve. Azzal összefüggésben, hogy mikor tekinthető a jogsértés kellő mértékben bizonyítottnak, az elsőfokú bíróság a felperesek mindegyike által hivatkozott Kúriai Ítéletet tekintette irányadónak.
- [35] A jelen ügy megítélése szempontjából sarokkönek tekinthető, hogy egy 12 éven át tartó, a múltban lezárult, a felügyeleti szervek tudtával és támogatásával létrejött információs adatbázis esetében van-e lehetőség potenciális hatás vizsgálatára, vagy a tényleges hatások bizonyíthatatlanságát az érintett vállalkozások javára kell értékelni.
- [36] Az Alkotmánybíróság a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat [70] pontjában irányadó elvként rögzítette, hogy „a kétséget kizáróan nem bizonyított tényeknek a terhelt terhére való értékelésének tilalma - az ártatlanság vélelmének részeként - a versenyfelügyeleti ügyekben is köti a hatóságot, illetve a felülvizsgálatokat végző bíróságokat.
- [37] Leszögezte, hogy a jogsértés megállapíthatósága körében a bizonyítási teher a versenyhatóságot terheli. A perbeli esetben a rendelkezésre álló adatokat, bizonyítékokat egyértelműen, komplex módon kell értékelni, de kitérve az eljárás alá vontakat egyedileg is érintő tényezőkre is.
- [38] A Kúriai Ítélet [29] pontjában egyértelműen rögzítette a hatás alapú megállapodás és a potenciális versenykorlátozó hatás közötti kapcsolatot, a bizonyítás sorrendjét, akként, hogy e lépések egyike sem elhagyható, és ezek egymással sem felcserélhető sorrendiségűek. A versenyellenes hatás vizsgálata során - a magatartás kellő károssági foka igazolása érdekében - az alperesnek el kell végeznie a konkrét tényeken alapuló közgazdasági elemzést és oksági kapcsolatot kell kimutatnia az információcsere és a versenyellenes tényleges hatás között, illetve be kell mutatnia, hogy mi az a körülmény, amely a tényleges hatás bekövetkeztét, igazolását kizárja, akadályozza. Csak meglévő akadályozó tényező esetében van arra lehetősége a hatóságnak, hogy befejezett cselekménynél potenciális (lehetséges) hatások elemzésébe kezdjen.
- [39] Az alperes nem tárt fel versenyellenes célt, tényleges hatást nem tudott bizonyítani, hanem a magatartás potenciális versenyellenes hatását mondta ki határozatában, részletes hatáselemzés elvégzése nélkül. A Horizontális Iránymutatásra történő általános utalásokkal próbálta kimeríteni a bizonyítási kötelezettségét, ez azonban nem elégséges.
- [40] Counterfactual elemzés során az alperesnek részletes hatáselemzést kellett volna készítenie arról, hogy milyen érintett piacon került sor az adott információcsere, illetőleg, hogy van-e betudható potenciális vagy tényleges negatív hatása a verseny konkrét mutatóira (az árakra, a kibocsátásra, a termékminőségre, a termékválasztékra és az innovációra) az információcserenek. Amennyiben a counterfactual elemzés azt mutatja, hogy az adott versenymutató nem különbözik a két piaci állapotban, vagy különbözik ugyan, de annak más oka is lehet, mint az információcsere, akkor az okság bizonyítása helyett valószínűsítésre kerülhetett volna sor. Azonban ebben az esetben igazolni kellett volna azt a körülményt, ami a tényleges hatás bekövetkeztét, igazolását kizárja, akadályozza. Az alperes határozatában állította, de kellően nem támasztotta alá, hogy a tényleges hatást milyen okból nem lehetséges bizonyítani. Emellett azt sem igazolta kellő mértékben, hogy mi az a körülmény, ami a tényleges hatás bekövetkezését kizárta.

Kf.VI.38.305/2018/21.

- [41] A tényállás tisztázása során az alperes a felperesek javára szolgáló tényeket is köteles feltárni, a nem bizonyított tényt és körülményt nem értékelheti a terhükre.
- [42] Az elsőfokú bíróság úgy ítélte meg, hogy az alperes a jelen ügy összetettségéhez, és a felpereseken kívül álló körülmények következtében a piaci speciális helyzethez szükséges, illetve a jogsértés megállapításához elégséges mértékű és a versenyjog által megkívánt mélységű bizonyítást nem végezte el a jogsértés igazolására, ebből kifolyólag nem volt szükség a piacmeghatározásnak, a II. rendű felperes közreműködői tevékenységének, a felelősségi kört érintő egyedi körülményeknek; a bírságkiszabás, a mentesülés körében előadott felperesi érveknek a további vizsgálatára.
- [43] Tekintettel arra, hogy 6 évvel a vizsgált időszakot követően a piaci viszonyok és az eddig fel nem tárt bizonyítékok már nem rekonstruálhatók, egy megismételt eljárás sem tudná a határozat hiányosságait orvosolni. Erre és a Kúriai Ítéletre figyelemmel a versenyfelügyeleti eljárás megszüntetését látta indokoltnak.

### **A fellebbezés és az ellenkérelmek**

- [44] Az alperes fellebbezésében elsődlegesen az elsőfokú ítélet megváltoztatását és a felperesek keresetének elutasítását, másodlagosan az elsőfokú ítélet hatályon kívül helyezését és az elsőfokú bíróságnak a per újabb tárgyalására és újabb határozat meghozatalára utasítását kérte.
- [45] Előadta, hogy az elsőfokú ítélet sérti a Pp. 2. § (1) bekezdését, 3. § (3) bekezdését, 155/A. §-át, 164. §-át, 206. § (1) bekezdését, 213. § (1) bekezdését, 215. §-át, 221. § (1) bekezdését, 339. § (1) bekezdését, 339/A. §-át, továbbá tévesen értelmezi a Tpv. 11. § (1) bekezdését, valamint az EUMSZ. 101. cikk (1) bekezdését.
- [46] Álláspontja szerint az elsőfokú ítélet alkalmatlan a felülbírálatra, mivel nem merítette ki a felperesi kereseteket, mert nem foglalkozott indoklásában sem a piacmeghatározással, sem a II. rendű felperes közreműködői tevékenységével, sem a felelősségi kör egyediesítésére alapított érvekkel, sem a bírságkiszabás jogszerűségével, sem a mentesülésre vonatkozó felperesi érvekkel.
- [47] Az is kérdéses, hogy a per folyamán csak 2018 májusában a felperesi érvelések részévé tett Kúriai Ítéletre alapított érvelés mennyiben összeegyeztethető a keresetváltoztatás tilalmával.
- [48] Az elsőfokú bíróság a konkrét ügy körülményeinek téves értékelésével hibásan vonta le azt a következtetést, hogy a megállapított potenciális versenykorlátozó hatás nem került bizonyításra.
- [49] Érvelése szerint a határozata tartalmaz counterfactual elemzést és az abban meghatározott mutatók kapcsán egyértelműen bizonyítást nyert, hogy a BankAdat információrendszer káros hatással járhatott a versenyre. Kifogásolta, hogy a bíróság nem adta megfelelő és részletes értékelését az alperesi counterfactual elemzésnek. Csupán általánosságban állította, hogy az egyes szegmensekre vonatkozó elemzés nem elégíti ki a teljes pénzügyi piacra vonatkozó hatósági értékelés bizonyítottságát. Ebben az alperes szerint ellentmondás feszül, mivel úgy szüntette meg az eljárást, hogy implicite elismerte, hogy egyes pénzügyi szegmensekben megtörtént a jogsértés bizonyítása.
- [50] Kifejtette, hogy a tényleges versenykorlátozó hatás bizonyításának akadályát szükségtelen, ez a „kétszintű” bizonyítás az uniós esetjogról és a Horizontális Iránymutatásból sem olvasható ki.
- [51] Sérelmezte, hogy az elsőfokú bíróság „mellőzte felismerni” azt, hogy a VJ/74/2011. számú, ún. végtörlesztő kartellben résztvevő bankok a BankAdatot a kartell monitorozására használták; továbbá a jelen, és a Kúriai Ítéletben foglalt ügy különbségeinek feltérképezésével is adós maradt.
- [52] A felperesek és a beavatkozó fellebbezési ellenkérelmekben állították, hogy a fellebbezés megalapozatlan, az elsőfokú bíróság ítélete jogszerű, ezért kérték annak helyes indokai szerinti



Kf.VI.38.305/2018/21.

helybenhagyását.

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

- [53] Az alperes fellebbezése nem alapos.
- [54] A Kúria a Pp. 253. § (3) bekezdése alapján mint másodfokú bíróság az elsőfokú bíróság ítéletét csak a fellebbezési kérelem és a fellebbezési ellenkérelmek keretei között vizsgálta.
- [55] A Kúria szerint az elsőfokú bíróság a pontosan és törvényesen megállapított tényállásból helytálló jogi következtetést vont le.
- [56] A Kúria elsődlegesen rögzíti, hogy az elsőfokú bíróság vizsgálta a közigazgatási eljárás teljes anyagát, a felek perbeli nyilatkozatait, beadványait, a bizonyítékokat a Pp. 206. § (1) bekezdésnek megfelelően egyenként és a maguk összességében is értékelte. Ezekre figyelemmel helytállóan tárta fel a jogvita elbírálásához szükséges tényállást, a vonatkozó jogszabályi rendelkezések helyes értelmezésével jogszerűen jutott arra a következtetésre, hogy a felperesek keresete alapos, az alperes határozata jogszabálysértő. Kifejtett indokait a Kúria maradéktalanul osztja, azok megisméltése nélkül a fellebbezésben foglaltakra utalással a következőket hangsúlyozza.
- [57] Az alperesnek a keresetek kimerítése hiányával kapcsolatos hivatkozásával összefüggésben rögzíti, hogy mindegyik felperesi kereseti kérelem az alperesi határozat megváltoztatására és/vagy hatályon kívül helyezésére irányult. Erre tekintettel a határozatot hatályon kívül helyező elsőfokú ítélet, megfelelve a Pp. 213. § (1) bekezdésének, a kereseti kérelmek mindegyikére kiterjedt.
- [58] A kereseti kérelmeken való túlterjeszkedésre vonatkozó kifogás kapcsán a Kúria kifejti, az alperes nem mutatta be, hogy az elsőfokú ítélet hogyan terjedt túl a kereseti kérelmeken. Az elsőfokú ítélet 7-9. oldalán felsoroltaknak megfelelően a kereseti kérelmek mind a hatályon kívül helyezésre, mind a versenyfelügyeleti eljárás megszüntetésére vonatkozóan kiterjedtek, ilyenformán nem ütközik az elsőfokú ítélet a Pp. 215. §-ába.
- [59] Az elsőfokú ítélet indokolása teljes körű és összhangban van a Pp. 221. § (1) bekezdésével, mivel az csupán annyit követel meg, hogy az ítélet indokolása utaljon az okokra, amelyek miatt a bíróság figyelmen kívül hagyott felperesi előadásokat. Az elsőfokú ítélet (24. oldal, 33-36. sor) kifejtette, hogy a hatályon kívül helyezés indokainak fennállására tekintettel nem foglalkozott a többi felperesi előadással.
- [60] A felperesek Kúriai Ítéletre való hivatkozása nem ütközött a keresetváltoztatás tilalmába. A Kúriai Ítélet egy jogértelmezési kérdésben foglalt állást, amely jogértelmezés a perben kifejtett felperesi álláspontokba beilleszthető volt, nem jelentett novumot, ennél fogva nem merült fel a Pp. 335/A. §-ának sérelme.
- [61] A jelen ügy megítélése szempontjából sarkalatos kérdés volt, hogy a BankAdat adatbázis létrehozásával és működtetésével kapcsolatos döntéseknek, versenykorlátozó cél és tényleges versenykorlátozó hatás hiányában van-e potenciális versenykorlátozó hatásuk, és ha igen, az milyen módon bizonyítható, illetve jelen esetben elégséges volt-e az alperesei bizonyítás a jogsértés megállapíthatóságához, illetve a szankció kiszabásához.
- [62] A Kúria ezen alapvető kérdés megválaszolásához először a vonatkozó jogszabályi környezetet tárta fel.
- [63] A Tpv. 11. § (1) bekezdése kimondja, hogy tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások egyesülési jog alapján létrejött szervezetének, köztestületének, egyesülésének és más hasonló szervezetének (a továbbiakban együtt: vállalkozások társulása) a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki.

Kf.VI.38.305/2018/21.

- [64] Az EUMSZ. 101. cikkének (1) bekezdése értelmében a belső piaccal összeegyeztethetetlen és tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások társulásai által hozott döntés és összehangolt magatartás, amely hatással lehet a tagállamok közötti kereskedelemre, és amelynek célja vagy hatása a belső piacon belüli verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása, így különösen: a) a beszerzési vagy eladási árak, illetve egyéb üzleti feltétel közvetlen vagy közvetett rögzítése; b) a termelés, az értékesítés, a műszaki fejlesztés, vagy a befektetés korlátozása vagy ellenőrzése; c) a piacok vagy beszerzési források felosztása; d) egyenértékű ügyletek esetén eltérő feltételek alkalmazása az ügyfelekkel szemben, ami által azok hátrányos versenyhelyzetbe kerülnek; e) a szerződések megkötésének függővé tétele olyan kiegészítő kötelezettségeknek a másik fél részéről történő vállalásától, amelyek sem természetüknél fogva, sem a kereskedelmi szokások szerint nem tartoznak a szerződés tárgyához.
- [65] Bár - ellentétben a Tpvt. 11. § (1) bekezdésével - az EUMSZ. 101. cikk (1) bekezdéséből szövegszerűen nem olvasható ki, de az európai uniós joggyakorlat jogellenesnek ítéli meg azokat az eseteket is, amikor a versenykorlátozás célzata és tényleges hatása hiányában a versenykorlátozásnak potenciális hatása van.
- [66] A Tpvt. 11. § (1) bekezdése és az EUMSZ. 101. cikk (1) bekezdése igen szűkszavú, egyfajta „keretdiszpozíció”, amelyet a versenyjogban sokszor jellemző módon a „soft law” és az esetjog tölt ki tartalommal. „Soft law” a Bizottság vonatkozó közleménye, a Horizontális Iránymutatás is, amely bemutatja az információcsere versenyjogi értékelésének általános elveit. E szerint az információcsere különböző formákban történhet. Először is a versenytársak közvetlenül megoszthatják az adatokat. Másodsor az adatok közvetetten is megoszthatóak közös ügynökségen (például szakmai szövetségen) vagy harmadik félen keresztül. Az információcsere sok versenypiac egyik közös jellemzője, és különböző típusú hatékonyságnövekedéshez vezethet. Megoldhatja az információs asszimmetria problémáit, így hatékonyabbá teszi a piacokat. A vállalkozások továbbá az egymás bevált gyakorlataihoz való viszonyítás útján növelhetik saját belső hatékonyságukat. A piaci információk cseréje azonban eredményezhet versenykorlátozást is, és különösen olyan helyzetekben, amelyekben lehetővé teszi a vállalkozások számára, hogy tudatában legyenek versenytársaik piaci stratégiáinak, az információcsere versenykorlátozó eredményre vezethet.
- [67] A sérelmezett magatartás versenykorlátozó hatásainak bizonyításával összefüggésben a Horizontális Iránymutatás 75. pontja rögzíti, hogy az információcsere versenyre gyakorolt valószínű hatásait eseti alapon kell vizsgálni, mivel az értékelés eredménye az ügy különféle jellemző tényezőitől függ. A versenykorlátozó hatások értékelése (az ún. counterfactual elemzés keretében) az információcsere valószínűsíthető hatásait azzal a versenyhelyzettel hasonlítja össze, ami az adott információcsere hiányában állna fenn. Ahhoz, hogy egy információcsere az EUMSZ. 101. cikk (1) bekezdésének értelmében versenykorlátozó hatású legyen, valószínűsítenie kell, hogy érzékelhető hátrányos hatással jár a verseny valamely (vagy több) olyan mutatójára, mint az ár, a kibocsátás, termékminőség, termékválaszték vagy az innováció. Az információcsere versenykorlátozó hatásának megléte vagy nemléte függ mind az érintett piac gazdasági feltételeitől, mind a kicserélt információ jellegzetességeitől.
- [68] A jogsértés megállapíthatósága körében a bizonyítási teher a versenyhatóságot terheli, olyan módon, hogy a döntéshozatalhoz vezető bizonyítási eljárás során nem csak a jogilag releváns tényeket, a történeti tényállást kell megállapítani, hanem arról is meg kell győződni, hogy a tények valósak-e, valódiak-e. Ez a meggyőződés a bizonyítás során történik meg. A bizonyítás a közigazgatási hatósági eljárás folyamatában a jogilag releváns tények valódiságának tisztázását és megállapítását jelenti, amely során minden olyan bizonyítékot felhasználhat, amely alkalmas a tényállás tisztázásának megkönnyítésére.
- [69] A Ket. 50. § (6) bekezdés deklarálja a bizonyítékok szabad mérlegelésének elvét, miszerint a

Kf.VI.38.305/2018/21.

hatóság a bizonyítékokat egyenként és összességükben értékeli és ezen alapuló meggyőződése szerint állapítja meg a tényállást. A bizonyítékok meggyőző erejét, a bizonyítás eredményét a hatóság a saját meggyőződése szerint, önállóan ítéli meg. Nem vitatható, hogy perbeli esetben a rendelkezésre álló adatokat, bizonyítékokat egyértelműen, komplex módon kell értékelni, de kitérve az eljárás alá vontakat egyedileg is érintő tényezőkre is a jogsértő magatartással összefüggésben, mert csak így kerül a hatóság abba a helyzetbe, hogy megállapítsa, mely releváns tények, bizonyítékok fogadhatók el, és tekinthetők valósak a versenyhivatali értékelés alapjaként, illetve melyek azok, amelyek figyelmen kívül maradnak meggyőzőerő vagy bizonyítottság hiánya okán. Mindezek vizsgálatáról és értékeléséről számot kell adni a határozat indokolásában annak érdekében, hogy a Ket. 72. § (1) bekezdés e) pontja szerinti indokolási kötelezettség garanciális követelménye megfelelően teljesüljön.

- [70] Az EUMSz. 101. cikkének végrehajtásáról szóló 1/2003/EK rendelet [a Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról] (5) preambulumbekzdése szerint e rendelet nem érinti a bizonyítási eljárásokra vonatkozó nemzeti szabályokat, feltéve hogy e szabályok és kötelezettségek a közösségi jog általános elveivel összeegyeztethetők.
- [71] A Ket. 50. § (5) bekezdése szerint a hatóság szabadon választja meg az alkalmazandó bizonyítási eszközt. A Pp. 3. § (5) bekezdése is a szabad bizonyítási rendszer követelményét fogalmazza meg, amikor kimondja, hogy a bíróság alakszerű bizonyítási szabályokhoz, a bizonyítás meghatározott módjához vagy meghatározott bizonyítási eszközök alkalmazásához nincs kötve. Mind a Ket., mind a Pp. fő szabályként a szabad bizonyítási rendszer talaján áll, amely nem csak azt jelenti, hogy a közigazgatási hatóság és a közigazgatási per bírósága is felhasználhat minden olyan bizonyítékot, amely a tényállás tisztázására, felderítésére alkalmas; hanem azt is, hogy eldöntheti, hogy a jogsértés bizonyítására mely bizonyítási eszközöket, metódusokat tekinti alkalmasnak.
- [72] A Kúria a Kúriai Ítélettel összhangban kiemeli, hogy az Alkotmánybíróság a 30/2014. (IX. 30.) AB határozat [70] pontjában irányadó elvként rögzítette, hogy „a kétséget kizáróan nem bizonyított tényeknek a terhelt terhére való értékelésének tilalma - az ártatlanság vélelmének részeként - a versenyfelügyeleti ügyekben is köti a hatóságot, illetve a felülvizsgálatokat végző bíróságokat. Ez összhangban áll az EJEB gyakorlatával, illetve az Európai Unió Bíróságának felfogásával is.” A [71] pontban kimondta továbbá, hogy „... A GVH-nak a bizonyítási kötelezettség teljesítéséről a jogsértés megállapításáról és a bíróság alkalmazásáról szóló határozatában kell számot adnia azzal, hogy döntésének indokolásában meg kell jelölnie a megállapított tényállást és az annak alapjául elfogadott bizonyítékokat, az eljárás alá vont vállalkozás által felajánlott, de mellőzött bizonyítást és a mellőzés indokait, a mérlegelési jogkörben hozott döntés tekintetében (mint a bíróság mértéke) a mérlegelésben szerepet játszó szempontokat és tényeket.”
- [73] Jelen ügyben az alapjogi érzékenyséű érvelést erősítő körülmény, hogy az I. rendű felperessel szemben jelentős összegű (4 milliárd Ft) bírságot szabott ki az alperes.
- [74] Az alperes a határozata 1178. pontjában megállapította, hogy az adatbázison keresztül megvalósított adatmegosztás, figyelemmel annak tényleges és lehetséges felhasználási területeire, az eljárás alá vontak számára piaci magatartásuk összehangolására alkalmas helyzetet teremtett, amely a kicserélt adatok jellege és természete folytán potenciálisan alkalmas versenykorlátozó hatás kiváltására. Az alperes döntésének 1179. pontjában kimondta továbbá, hogy az adatbázis létrehozásának célja a megbízható piaci információkhoz való hozzájutás, szervezett keretek közötti információáramlás biztosítása, amely a hitelintézetek jobb piaci helyzetmegítélését támogatja. Az alperes a fentiek alapján a felek által sem vitatottan nem tárt fel versenyellenes célt.
- [75] Az alperes tényleges piaci versenykorlátozó hatást határozatában nem bizonyított [lásd pl. 1369. pont]. Az alperes az elsőfokú bíróság előtt 2018. május 7. napján tartott tárgyaláson azt nyilatkozta,

Kf.VI.38.305/2018/21.

hogy "A jelen ügyben nem arról van szó, hogy az alperesnek nem sikerült bizonyítania a tényleges hatást, hanem arról van szó, hogy nem is akarja, mert nem tartja lehetségesnek" (9. számú tárgyalási jegyzőkönyv, 8. oldal 15. sor). Tényleges hatás bizonyítását az alperes tehát meg sem kísérelte.

- [76] A potenciális versenykorlátozó hatás bizonyítása körében a counterfactual elemzés elvégzésének az akadályait egyrészt az alperes rögzítette határozatának 1244. pontjában, amikor arra hivatkozott, hogy nincs megfelelő összehasonlítási időszak, amely alkalmas lenne a vizsgált időszakkal történő egybevetésre. A határozat 1274. pontja szerint pedig „a BankAdat megszűnését követően a jegybank által végrehajtott kamatsökkentések, illetve az egyéb szabályozói beavatkozások is befolyással bírtak a hitelezési feltételek és a kamatok meghatározására”. Majd mégis megkísérelt counterfactual elemzést végezni a pénzügyi szolgáltatások piacának egyik szegmensén, a hitelezési piacon és az e piacon alapuló közgazdasági elemzést vonatkoztatta az „egészre” (a pénzügyi szolgáltatások piacára). Abból indult ki, hogy a hitelezési piacon volt a legintenzívebb a verseny a piaci szereplők között a vizsgált időszakban, ezért az e körben tett megállapítások irányadóak az egész pénzügyi piacra, e szegmens vizsgálatából levont következtetések a felperesek számára kedvezőbbek, mint bármely más részpiac elemzése során nyert értékek lettek volna.
- [77] A fentiekből következően az alperesnek nem volt határozott koncepciója a tekintetben, hogy mi elegendő a jogsértés bizonyításához. Egyfelől a versenykorlátozásra való alkalmasság elegendősége mellett érvelt, másfelől pedig kísérletet tett counterfactual elemzésre; ezek ugyanakkor nyilvánvalóan másmilyen elvi alapot feltételeznek. Az első megközelítéssel lényegében állást foglalt a tekintetben, hogy elegendő az információcsere, mint elkövetési magatartás tanúsítása és annak bizonyítása, hogy ez elvi, absztrakt szinten alkalmas lehet a verseny korlátozására. Ezt az absztrakt alkalmasságot a piaci paraméterekből és az egymással megosztott információk jellegéből vezette le, általános, absztrakt következtetéssel (pl. a határozat 1130., 1204., 1114., 1234. pontjaiban).
- [78] A másik megközelítés szerint ugyanakkor, ha a potenciálisan versenykorlátozó magatartásokat tiltó versenyjogi szabály a magatartást csak az eredménye (a versenykorlátozó hatás) függvényében tiltja, ennek bekövetkezését kell valószínűsíteni. A versenykorlátozó hatást pedig csakis valamely konkrét versenyparaméter (az ár, a kibocsátás, a minőség, az innováció vagy a termékválaszték) vonatkozásában lehet megragadni, és counterfactual elemzéssel lehet bizonyítani, (ahogyan ezt a hitelezési piac vonatkozásában alperes meg is kísérelte).
- [79] Az alperes mindazonáltal adós maradt azzal, hogy megmagyarázza e két megközelítés egymáshoz való viszonyát; nem fejt ki pozitív módon, hogy szerinte mi a helyes jogértelmezés és annak alapján milyen tényállás megállapítása és milyen bizonyítás szükséges a jogsértés megállapíthatóságához.
- [80] A Kúria e második megközelítéssel - így a Kúriai Ítélet [29] pontjában foglaltakkal is - egyetértve kiemeli, hogy a versenyellenes hatás vizsgálata során az alperesnek el kell végeznie a konkrét tényeken alapuló közgazdasági elemzést és oksági kapcsolatot kell kimutatnia az információcsere és a versenyellenes tényleges hatás között, illetve be kell mutatnia, hogy mi az a körülmény, amely a tényleges hatás bekövetkeztét, igazolását kizárja, akadályozza. Csak meglévő akadályozó tényező esetében van arra lehetősége a hatóságnak, hogy befejezett cselekménynél potenciális (lehetséges) hatások elemzésébe kezdjen, ami egyfajta sorrendiséget jelent a bizonyítás során.
- [81] A Kúria, egyezően a Kúriai Ítélet [32] pontjában foglaltakkal hangsúlyozza, hogy fő szabályként a múltban befejezett magatartások akkor tekinthetők jogellenesnek, ha ténylegesen versenyellenes hatással voltak az érintett piacra. Azonban múltban zajlott, befejezett magatartások esetén a potenciális versenyellenes hatás értékelésére szűk körben lehetőség van, amennyiben fennáll a tényleges hatás bekövetkeztét kizáró valamely körülmény (pl. piaci körülményekben beálló változás, jogsértéstől való tartózkodás, megállapodás végre nem hajtása) és ez bizonyított. Pusztán a versenyhatósági bizonyítási eljárás sikertelensége a potenciális hatás vizsgálatára nem adhat alapot.

Kf.VI.38.305/2018/21.

- [82] A counterfactual elemzés során a ténylegesen fennállt helyzetet kell összevetni egy olyan hipotetikus helyzettel, amely esetében az állítólagosan versenykorlátozó adatsere-rendszer nem állt fenn. Az érintett piac meghatározása a counterfactual elemzés során egyfajta előkérdés. Az uniós és a magyar versenyjog alkalmazásában az érintett piac meghatározásáról szóló bizottsági közlemény (97/C 372/03) szerint „a piac meghatározása lehetővé teszi a vállalkozások közötti verseny határainak azonosítását és meghatározását. (...) A piac meghatározásának alapvető célja azoknak a verseny által támasztott korlátoknak a rendszerezett módon történő azonosítása, amelyekkel az érintett vállalkozások szembenéznek. A piac meghatározásának - mind a termékek szintjén, mind a földrajzi dimenziójában - az a célja, hogy beazonosítsa a vállalkozás azon tényleges versenytársait, amelyek képesek korlátozni e vállalkozások magatartását, és megakadályozni azokat abban, hogy a tényleges verseny kényszerítő erejétől függetlenül viselkedjenek.”
- [83] Szükséges tehát a verseny határainak, a tényleges versenytársaknak a beazonosítása ahhoz, hogy egy magatartás versenykorlátozó hatását vizsgálni lehessen. A potenciális versenykorlátozó hatások csak olyan konkrét piacokon elemezhetők, amelyek vonatkozásában a versenytársak, a verseny, a versenykorlátozó vagy versengő piaci magatartás fogalmak értelmezhetők. A versenykorlátozó hatások léte vagy nemléte olyan körülményektől (pl. a piac átláthatósága, koncentrálttsága, komplexitása, stabilitása) függ, amelyeket csak az egyes elkülönült piacok tekintetében lehet vizsgálni.
- [84] Nyilvánvaló, hogy pl. az egyes termékek összetettsége, a szereplők piaci részesedése jelentősen különbözik a pénzügyi szolgáltatások piacának különböző szegmenseiben (pl. a nagyvállalati hitelezés vagy a lakossági betétgyűjtés piacán). A fentiek okán az alperes határozata jogszabálysértően minősítette érintett piacnak a pénzügyi szolgáltatások teljes piacát összességében, minden szegmentálás nélkül.
- [85] A counterfactual elemzéskor elengedhetetlen annak kimutatása, hogy mi lenne a piaci helyzet akkor, ha az adott információcserére nem került volna sor. Az alperesnek a jogsértés bizonyításához részletes hatáselemzést kellett volna készítenie arról, hogy milyen érintett piacon került sor az adott információcserére, illetőleg, hogy van-e betudható potenciális vagy tényleges negatív hatása a versenyre az információcserének. Amennyiben a counterfactual elemzés azt mutatja, hogy az adott versenymutató nem különbözik a két piaci állapotban (a ténylegesben és a hipotetikusban), vagy különbözik ugyan, de annak más oka is lehet, akkor az okság bizonyítása helyett valószínűsítésre kerülhetett volna sor. Azonban a fentiekben már kifejtettek szerint ebben az esetben igazolni kellett volna azt a körülményt, ami a tényleges hatás bekövetkeztét, igazolását kizárta, akadályozta. Az alperes határozatában állította, de kellően nem támasztotta alá, hogy a tényleges hatást milyen okból nem lehetséges bizonyítani. A hatás bekövetkezése akadályának, az információcsere miatti versenyellenes hatás realizálódás hiányának indokaival is adós maradt.
- [86] Az alperesnek nem elegendő egy hipotetikus veszélyre hivatkoznia, hanem a valódi és konkrét lehetőséget kellett volna elemeznie, de ez elmaradt. A counterfactual vizsgálatnak ki kellett volna terjednie arra is, hogy a BankAdat rendszer hiányában milyen mértékben voltak nyilvános forrásból elérhetőek azok az adatok, amelyeket a BankAdat rendszer is tartalmazott, és ezekhez képest milyen versenymutatók vonatkozásában milyen olyan versenyhatásokat eredményezhetett a BankAdat rendszer, amelyek alkalmasak lehettek volna a verseny korlátozására.
- [87] A tényállás tisztázása során a hatóság az eljárás alá vontak javára szolgáló tényeket is köteles feltárni, ugyanakkor a nem bizonyított tényt és körülményt nem értékelheti a terhükre.
- [88] Az alperes különböző tényállású és jogi megítélésű ügyek felsorakoztatásával vonta le azt a következtetést, hogy nem kell bizonyítani sem a versenyellenes hatást, sem annak elmaradása

Kf.VI.38.305/2018/21.

indokát.

- [89] A fentiek ismeretében a Kúria az eljárt bírósággal egyezően jutott arra a következtetésre, hogy a jogsértő magatartást az alperes nem tudta bizonyítani, mivel nem tárt fel versenyellenes célt; tényleges hatást nem akart bizonyítani, mert azt nem tartotta lehetségesnek; megkísérelt counterfactual elemzést végezni (lásd: alperesi határozat 1241-1281. pontok), de csupán az általa érintett piacként meghatározott pénzügyi szolgáltatások magyarországi piaca egyik szegmense, a hitelezési piac tekintetében és ott sem megfelelő módon, vagyis nem a verseny konkrét paramétereire (az árra, a kibocsátásra, a termékminőségre, a termékválasztékra és az innovációra) is kitérve tette azt. Végül az információcsere potenciális versenyellenes hatását mondta ki határozatában, részletes hatáselemzés elvégzése nélkül, a Horizontális Iránymutatásra történő általános utalásokkal, amivel nem tett eleget bizonyítási kötelezettségének, a jogsértés megállapíthatóságához és a súlyos jogkövetkezmény levonásához ez nem volt elégséges.
- [90] A Kúria megítélése szerint hibás az az alperesi álláspont, miszerint az elsőfokú bíróság ítéletében implicite elismerte, hogy egyes pénzügyi szegmensekben megtörtént alperes részéről a jogsértés bizonyítása és ennek ellenére megszüntette az eljárást. Az elsőfokú bíróság ítélete ugyan nem vitatta, hogy az alperes határozata tartalmaz counterfactual elemzést a hitelezési piac vonatkozásában, ugyanakkor hangsúlyozta azt is, hogy az alperesnek minden részpiacot egyedileg vizsgálva kellett volna kimutatnia, hogy mely versenyparaméterekre milyen hatással volt az információcsere, ezt azonban alperes elmulasztotta, ilyen hatáselemzést a határozata nem tartalmaz. A versenyfelügyeleti eljárás megszüntetésére egyébiránt a részletes hatáselemzés hiányának megállapításától függetlenül került sor (lásd: 24. oldal, 14-16. sor). Az elsőfokú bíróság rögzítette, hogy egy megismételt eljárás sem tudná a határozat hiányosságait orvosolni, tekintettel arra, hogy 6 évvel a vizsgált időszakot követően a piaci viszonyok és az addig fel nem tárt bizonyítékok már nem rekonstruálhatóak. Mindezekből következően a közigazgatási határozat felülvizsgálatára jogosult elsőfokú bíróság a Pp. 339. § (1) bekezdésének megfelelő határozatot hozott.
- [91] Az alperes azon érvelésével kapcsolatban, hogy az elsőfokú bíróság a Pp. 339/A. §-ába ütközően nem a meghozatalakor alkalmazandó jogszabályok és fennálló tények alapján vizsgálta felül az alperesi határozatot, a Kúria a counterfactual elemzéssel kapcsolatosan a fentiekben kifejtett álláspontjára utalva rögzíti, hogy az elsőfokú bíróság helyesen állapította meg a potenciális versenykorlátozó hatás bizonyításához szükséges bizonyítás módját.
- [92] Azon alperesi hivatkozással összefüggésben, hogy az elsőfokú ítélet sérti a Pp. 164. §-át, a Kúria kiemeli, hogy jellegénél fogva az elsőfokú bíróság döntése és indokai fogalmilag nem ütközhetnek a bizonyítási teher szabályaiba.
- [93] Mindazonáltal ahhoz, hogy az elsőfokú ítélet mellőzte annak felismerését, miszerint az információcsere a VJ-74/2011. számú, ún. végtörlesztő kartellben felhasználták, a Kúria az alábbi megjegyzéseket fűzi. Egyrészt nem bizonyított az információcsere tényleges felhasználása, másrészt az információcsere jogellenes célokra történő felhasználása sem eredményezné önmagában az információcsere jogellenességét. Az elsőfokú bíróság továbbá világosan kifejtette, hogy a counterfactual elemzésnek milyen módon kell felépülnie.
- [94] Az alperes fellebbezésében hivatkozott ugyan a Pp. 2. § (1) bekezdésének, illetve 3. § (3) bekezdésének megsértésére, nem mutatta be ugyanakkor, hogy az elsőfokú bíróság ítéletének hibái miért sértették a tisztességes eljárás elvét, illetve a bizonyítékok rendelkezésre bocsátásának szabályait.
- [95] Összegezve a fentieket, a Kúria szerint az elsőfokú bíróság ítélete érdemben helyes volt, ezért a Kúria azt a Pp. 253 § (2) bekezdését alkalmazva, helyes indokaira is figyelemmel helybenhagyta.

Kf.VI.38.305/2018/21.

### **A döntés elvi tartalma**

- [96] *Az információcsere versenyre gyakorolt valószínű hatásait eseti alapon kell vizsgálni. A versenykorlátozó hatások értékelése (az ún. counterfactual elemzés keretében) az információcsere valószínűsíthető hatásait azzal a versenyhelyezettel hasonlítja össze, ami az adott információcsere hiányában állna fenn. Ahhoz, hogy egy információcsere a Tpv. 11. § (1) bekezdésének vagy az EUMSz. 101. cikk (1) bekezdésének értelmében versenykorlátozó hatású legyen, valószínűsíteni kell, hogy érzékelhető hátrányos hatással jár a verseny valamely (vagy több) olyan mutatójára, mint az ár, a kibocsátás, termékminőség, termékválaszték vagy az innováció.*
- [97] *A versenyellenes hatás vizsgálata során a versenyhatóságnak el kell végeznie a konkrét tényeken alapuló közgazdasági elemzést és oksági kapcsolatot kell kimutatnia az információcsere és a versenyellenes tényleges hatás között, illetve be kell mutatnia, hogy mi az a körülmény, amely a tényleges hatás bekövetkeztét, igazolását kizárja, akadályozza. Csak meglévő akadályozó tényező esetében van arra lehetősége a hatóságnak, hogy befejezett cselekménynél potenciális (lehetséges) hatások elemzésébe kezdjen, ami egyfajta sorrendiséget jelent a bizonyítás során.*

### **Záró rész**

- [98] A Kúria a fellebbezést a Pp. 340. § (5) bekezdése szerint tárgyaláson bírálta el.
- [99] A pervesztes alperes a Pp. 78. § (1) bekezdésének megfelelően köteles a felperesek fellebbezési eljárási költségét megfizetni.
- [100] A tárgyi illetékfeljegyzési jog folytán le nem rótt fellebbezési illetéket a személyes illetékmentességben részesülő alperes helyett az állam viseli a bírósági eljárásban alkalmazandó költségmentességről szóló 6/1986. (VI.26.) IM rendelet 14. §-ára alapozottan.
- [101] Az ítélet elleni felülvizsgálatot a Pp. 271. § (1) bekezdés e) pontja zárja ki.

Budapest, 2020. január 22.

Dr. Sperka Kálmán s.k. a tanács elnöke, Dr. Vitál-Eigner Beáta s.k. előadó bíró, Dr. Sugár Tamás s. k. bíró

A kiadmány hitelül:  
tisztviselő