
A versenykorlátozó megállapodások a vállalkozás vezetőinek szemszögéből

Barta Judit*

A tanulmány a versenykorlátozó megállapodásokat vizsgálja a vezetőket (vezető tisztségviselők és vezető állású munkavállalók) állítva a fókuszba. Milyen szerepet játszanak a vezetők a vállalkozások által elkövetett jogsértésekben és a jogszabályok, valamint a joggyakorlat alapján, van-e jelentősége magatartásuknak, hogyan alakul személyes felelősségük?

Kulcsszavak: versenyfelügyeleti eljárás, bírság, vezető tisztségviselők, vezető állású alkalmazottak, büntetés, felelősségre vonás, bírságközlemény, kartelltalálkozók, eljárási bírság

Prohibition of agreements restricting economic competition from the viewpoint of executive officers

The essay analyzes the agreements restricting economic competition focusing on leaders (executive officers and senior management employees). What are the roles of leaders in the infringements committed by the companies, is their behaviour directly evaluated by the laws and legal practice, and how will their personal responsibility develop?

Keywords: competition control proceedings, impose, executive officers, senior management employees, sanction, impeachment, notice of fines, cartel meetings, administrative penalty.

<https://doi.org/10.32980/MJSz.2022.5.2189>

1. Bevezető

A tanulmány a versenykorlátozó megállapodások tilalmába ütköző jogsértéseket kívánja vizsgálni a vezető tisztségviselőket és vezető állású munkavállalókat (a továbbiakban együtt vezetők) állítva a fókuszba. Milyen szerepet játszanak a vezetők a vállalkozások által elkövetett jogsértésekben? Van-e utalás a vezetőkre a jogszabályokban, ha igen, mely kérdésekben? Van-e jelentősége a jogszabályok és az esetjogi gyakorlat szerint a jogsértő vállalkozás vezetői magatartásának? A versenyfelügyeleti eljárás során tanúsított magatartásuk, a vállalkozás viselkedését meghatározó döntéseik, milyen kihatással vannak az ügy kimenetelére? Van-e személyes felelősségük, érdemes-e a kialakult szabályozáson változtatni e tekintetben?

* Tanszékvezető egyetemi tanár, Miskolci Egyetem Állam-és Jogtudományi Kar, Civilisztikai Tudományok Intézete, Kereskedelmi Jogi Tanszék, egyetemi docens Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Államtudományi és Nemzetközi Tanulmányok Kar, Civilisztikai Tanszék. Email: civbarta@uni-miskolc.hu

A versenykorlátozó megállapodások magyar szabályozása szinte megegyezik az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 101. cikkével, a Tanács 1/2003/EK rendelete 3. cikkének (1) bekezdése alapján, a tagállamok versenyhatóságai az adott ügyben alkalmazzák a közösségi piac érintettsége esetén a nemzeti versenyjog mellett az EUMSZ 101. cikkét, ezért annak uniós joggyakorlati eredményei beépülnek a magyar jogalkalmazási gyakorlatba.¹ A tanulmány ezért csak ott tér ki az uniós joggyakorlati eredményekre, ahol nincs magyar esetjogi gyakorlat.

2. A „kartelltalálkozók” és a vezetők

A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban Tpv.) IV. Fejezete szól a gazdasági versenyt korlátozó megállapodások tilalmáról, és 11. § (1) bekezdése határozza meg annak fogalmát² (a továbbiakban: összefoglalóan kartell).³

A vállalkozások közötti törvényes és tiszta verseny követelményének egyik kiindulópontja, hogy a vállalkozások piaci döntéseiket önállóan hozzák meg. Ez az elvárás meggátol minden közvetlen vagy közvetett kapcsolatot az egymástól független piaci szereplők között piaci magatartásuk alakítását érintően.⁴ Meg kell azért jegyezni, hogy nem minden üzleti kapcsolat tilos, csak azok, amelyek a gazdasági versenyre hátrányosak. A kartellek többnyire vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás formájában realizálódnak, a vezetők szerepe is ezeknél domborodik ki jobban.

A gyakorlati tapasztalatok szerint, a legtöbb gazdasági versenyt korlátozó megállapodás, illetve összehangolt magatartás, különböző elnevezéssel illetett találkozókon keresztül realizálódik, amelyeken a kisebb vállalkozások esetében a

¹ A C-32/11. sz. Allianz Hungária Biztosító Zrt. és társai kontra GVH ügyben az Európai Bíróság 2013. március 14-én hozott ítéletének 15. pontja az alábbiak szerint foglalt állást az EUMSZ 101. cikkének és a Tpv. 11. §-ának viszonya kapcsán: A Legfelsőbb Bíróság először is megállapítja, hogy a Tpv. 11. §-a (1) bekezdésének szövege szinte teljesen megegyezik az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdésének szövegével, és a Tpv. 11. §-ának értelmezése - amely rendelkezés a szóban forgó megállapodások tekintetében irányadó - a jövőben ugyancsak hatással lesz az EUMSZ 101. cikk e tagállamban történő értelmezésére.

² Tpv. 11. § (1) bekezdés: 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. Nem minősül ilyennek a megállapodás, ha egymástól nem független vállalkozások között jön létre.

³ A Tpv. 11. § (1) bekezdésével azonos szabályozást tartalmaz az EUMSZ 101. cikke.

Az 1/2003/EK rendelet 3. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy amikor a tagállamok versenyhatóságai az EUMSZ. 101. cikkének (1) bekezdése szerinti megállapodásokra, vállalkozások társulásainak döntéseire vagy összehangolt magatartásokra - *amelyek az ezen előírás szerinti értelemben befolyásolhatják a tagállamok közti kereskedelmet* - nemzeti versenyjogot alkalmaznak, akkor az ilyen megállapodásokra, döntésekre vagy összehangolt magatartásokra az EUMSZ. 101. cikkét ugyancsak alkalmazzák.

Amennyiben a vizsgált magatartás nem alkalmas arra, hogy érzékelhető hatást gyakoroljon a tagállamok közötti kereskedelemre, az értékelésre a Tpv. rendelkezései alapján kerül sor.

⁴ Fővárosi Ítéltábla 2.Kf. 27.052/2007/22.; 138/2002. VJ számú ügy

vezető tisztségviselők, nagyobb, szervezetenként strukturáltabb vállalkozások esetében, jellemzően vezető állású munkavállalók, ritkábban vezető tisztségviselők vesznek részt. A magyar kartellezések jellemzően a vezetők közreműködésével történnek. Érdekes ezért a vezetők jogsértésben betöltött szerepét és a találkozókra való részvételét illető, formálódó joggyakorlatot röviden áttekinteni.

A következőket versenyjogi gyakorlat szerint, a megbeszélésen résztvevő vállalkozásnak kell egyértelműen bizonyítania, hogy a versenysértő találkozón való részvétele mentes volt minden versenyellenes jellegtől, attól nyilvánosan, a többi vállalkozás számára is egyértelmű módon elhatárolódott. Nem vezet mentesülésre a vállalkozás azon hivatkozása például, hogy

- a megbeszélés során vezetője passzív magatartást tanúsított⁵,
- az inkriminált találkozón a vállalkozás vezetője nem vett részt végig, elhagyta a megbeszélést, különösen, ha bizonyíték van arra, hogy ezt nem tiltakozásból tette, hanem az adott vállalkozás számára kedvezőtlen fordulat miatt,
- a vállalkozás képviselőjében eljáró vezető állású munkavállaló nem vett részt a megbeszélésen, ha bizonyítékok utalnak arra, hogy egyéb munkavállaló viszont jelen volt,
- a vállalkozás vezetője a megbeszélés végére érkezett csak, így nem vett részt abban, ha a vállalkozás kifejezetten, a többi versenytárs számára is nyilvánvalóan, nem határolódott el a versenysértéstől,⁶
- a vállalkozás valamely kartelltalálkozótól távolmaradt, ha ésszerűen következtetni lehet arra, hogy az adott vállalkozás a megbeszéléstről értesült és attól nem határolódott el.⁷

Kivételesen előfordulhat, hogy nem vezető vett részt a kartellezésben, és ekkor hivatkozási alap a mentesüléshez, hogy a vállalkozás, annak törvényes képviselő vezetője, tagja nem tudott a jogsértő magatartásról. E tekintetben az uniós ítélkezési gyakorlatra tudunk hivatkozni. Kérdésként merült fel, hogy felelősségre vonatkozó versenyjogilag a vállalkozás, ha annak vezetői nem tudtak a jogsértésről?

Első ízben az 1983. június 7-i *Musique Diffusion française* és társai kontra Bizottság ítélet (100/80–103/80, EU:C:1983:158) 97. pontja tartalmazott idevágó utalást, e szerint, a vállalkozás versenyjogi jogsértése megállapítható akkor is, ha a tulajdonosok, vagy vezetők nem tudtak erről, ehhez elegendő egy olyan személy cselekménye, aki felhatalmazott a vállalkozás nevében tevékenykedni.

A 2013. február 7-i *Slovenská sporiteľňa* ítélet (C-68/12, EU:C:2013:71) 25.-28. pontjaiban kifejtettek további adalékkal szolgáltak. Az ügyben a *Slovenská sporiteľňa* azt állította, hogy az érintett bankok képviselőinek 2007. május 10-én tartott találkozóján részt vevő alkalmazottja nem kapott erre irányuló meghatalmazást, és nem bizonyította, hogy ezen alkalmazott kifejezte volna egyetértését e találkozó végkövetkeztetéseivel kapcsolatosan.⁸ Kérdésként vetődött

⁵ 74/2003. VJ számú ügy

⁶ 69/2008. VJ számú ügy

⁷ 162/2004. VJ számú ügy

⁸ Az állandó ítélkezési gyakorlat szerint, amennyiben bizonyított, hogy egy vállalkozás versenytárs vállalkozások közötti versenyellenes találkozón vett részt, e vállalkozás feladata annak bizonyítása, hogy

fel, hogy az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését úgy kell-e értelmezni, hogy a jogsértés megállapításához szükséges a vállalkozás törvényes képviselője, vagy egyéb képviselője személyes egyetértésének a bizonyítása, az, hogy jóváhagyta valamely alkalmazott magatartását, anélkül hogy e vállalkozás elhatárolódott volna e magatartástól? A Bizottság álláspontja szerint, az EUMSZ 101. cikk alkalmazása nem az érintett vállalkozás tulajdonosainak vagy törvényes képviselő vezetőinek a részvételét, vagy erről való tudomását feltételezi, hanem annak a személynek a részvételét, aki jogosult a vállalkozás nevében eljárni. Egyébiránt – amint azt a Bizottság hangsúlyozta – az EUMSZ által tiltott kartellekben való részvétel legtöbbször olyan titkos tevékenység, amely nem felel meg a formai követelményeknek. Ritka eset, hogy valamely vállalkozás képviselője a jogsértés elkövetésére irányuló meghatalmazással vegyen részt egy találkozón. Az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdését úgy kell tehát értelmezni, hogy a versenykorlátozó megállapodás létezésének megállapításához nem szükséges a vállalkozás vezetői egyetértésének, vagy jóváhagyásának a bizonyítása.

A fentiekhez hozzá kell tenni azt is, hogy az ítélezési gyakorlat szerint, a munkavállaló az őt foglalkoztató vállalkozás érdekében és annak irányítása alatt látja el feladatait, ezért úgy tekintendő, mint aki betagozódik az e vállalkozás által alkotott gazdasági egységbe (lásd ehhez még: 1999. szeptember 16-i Becu és társai ítélet, C-22/98, EU:C:1999:419, 26. pont).

Megállapítható, hogy az egységes uniós joggyakorlat szerint, egy munkavállaló esetleges versenyellenes tevékenysége betudandó a vállalkozásnak, melynek része, és e vállalkozás felelős e személy tevékenységéért, függetlenül attól, hogy a vezetők tudtak-e arról, vagy jóváhagyták-e azt.

3. A versenyt korlátozó megállapodások jogkövetkezményei és annak viselése

A kartelleknek többféle jogkövetkezménye is lehet: ha szerződéssel valósul meg, a szerződés Tpv-t.-be ütközik, azaz semmis lesz, a kartellel okozott kárt kártérítésként lehet érvényesíteni a vállalkozással szemben, a versenyhatóság bírságot szab ki, és ha a kartellezés közbeszerzési eljárással összefüggésben történik, további büntetőjogi és közbeszerzési jogi⁹ következményekkel is számolni kell.

a találkozón történő részvétele mögött nem volt semmilyen versenyellenes szándék, versenytársainak jelezte, hogy a szóban forgó találkozókon az övétől eltérő szándékkal vesz részt. Ahhoz, hogy a vállalkozás ilyen találkozón való részvétele ne minősüljön valamely jogellenes kezdeményezés hallgatóságos jóváhagyásának, sem e kezdeményezés eredményéhez való csatlakozásnak, az szükséges, hogy a vállalkozás e kezdeményezéstől nyilvánosan elhatárolódjon oly módon, hogy a többi résztvevő úgy ítélje meg, hogy a vállalkozás véget vet a részvételének, vagy hogy a jogellenes kezdeményezést bejelentse a hatóságoknak.

⁹ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvény az ún. kizáró okok között sorolja az idevágó esetköröket:

62. § (1) bekezdés szerint az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki a Btk. szerinti versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési eljárásban bűncselekményét követte el; amíg a büntetett előlethez fűződő hátrányok alól nem mentesült:

Mind a közösségi versenyjog¹⁰, mind a magyar versenyjog¹¹ a vállalkozások tevékenységeire vonatkozik, a vezetők, egyéb alkalmazottak magatartását a vállalkozásnak kell betudni. A legtöbb jogkövetkezmény ezért a vállalkozást sújtja, a vezetőknek csak kivételesen, a közbeszerzést, koncessziót érintő kartellek esetén van személyes felelőssége, méghozzá büntetőjogi.

Természetesen, a vállalkozásnak megvan a lehetősége, hogy a megfizetett bírságot, illetve kártérítést továbbhárítsa a személyes felelősökre. A jogi személy vállalkozás, a vezetők magatartása következtében őt ért károk miatt (pl. versenyjogi bírság), a vezető tisztségviselők esetében a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) szabályai szerint¹², a vezető állású munkavállalók tekintetében pedig a Munka Törvénykönyvéről szóló 2012. évi I. törvény alapján érvényesíthet kártérítési igényt.¹³

Tapasztalatból mondható, hogy a jogsértésben résztvevő vezetők közvetett magánjogi szankcionálásra ritkán kerül sor, a vállalkozások nem lépnek fel kártérítési igényvel vezetőikkel szemben (más esetekben sem), többnyire beérik az illető elbocsátásával.

A vállalkozást terhelő szankciók közül van egy, a bírság, amely meghatározása során a vezetők szerepének és magatartásának jelentősége van. A továbbiakban ezt tekintjük át. A Tpv. szerint, az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki versenyjogot sértő magatartást valósít meg. A bírság összege legfeljebb a vállalkozás, illetve azon - a határozatban azonosított - vállalkozáscsoport a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének¹⁴ tíz százaléka lehet, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja.¹⁵ A Tpv. 78. § (3)

o) esetében az ajánlatkérő bizonyítani tudja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban a gazdasági szereplő más gazdasági szereplővel a verseny torzítására irányuló megállapodást kötött;

n) jogerős versenyfelügyeleti határozat, vagy azt jóváhagyó jogerős bírósági határozattal a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti - három évnél nem régebben meghozott megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el.

A (2) bekezdés kizárja az olyan ajánlattevőt, részvételre jelentkezőt, alvállalkozót, akinek vezető tisztségviselője vagy felügyelőbizottságának tagja, cégvezetője vagy gazdasági társaság esetén annak egyedüli tagja, akivel szemben versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési eljárásban bűncselekmény miatt az elmúlt öt évben jogerős ítéletet hoztak és a büntetett előlethez fűződő hátrányok alól nem mentesült, stb.

¹⁰ EUMSZ VII. cím A versenyre, az adózásra és a jogszabályok közelítésére vonatkozó közös szabályok I. fejezetének Versenyszabályok 1. szakasza kifejezetten jelzi, hogy vállalkozásokra vonatkozó szabályokról van szó.

¹¹ Tpv. 1. § (1) bekezdés: E törvény hatálya kiterjed a természetes és a jogi személynek, valamint - a VI. Fejezetben szabályozott magatartások kivételével - a külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepének (a továbbiakban együtt: *vállalkozás*) Magyarország területén tanúsított piaci magatartására, kivéve, ha törvény eltérően rendelkezik.

¹² A Ptk. 3:24. § (1) bekezdés szerint, a vezető tisztségviselő az ügyvezetési tevékenysége során a jogi személynek (gazdasági társaságnak) okozott károkért *a szerződésszegéssel okozott kárért való felelősség szabályai szerint* felel a jogi személlyel (gazdasági társasággal) szemben.

¹³ Ha a vezető tisztségviselő munkaviszonyban áll, ez nem befolyásolja a gazdasági társasággal szembeni kártérítési felelősségét, a vezető tisztségviselők, sajátos helyzetükből fakadóan, egységesen a Ptk. speciális szabályai szerint felelnek.

¹⁴ A versenyzetetések esetén ez a tender nettó értékével (amely jellemzően azonos a nyertes pályázatának értékével) egyezik meg.

¹⁵ Tpv. 78. § (1b) bekezdés

bekezdése példálózó felsorolást tartalmaz a bírság kiszabása során értékelendő körülményekről¹⁶, ami nem zárja ki egyéb szempontok figyelembe vételét. Az egyes szempontokat és egyéb figyelembe vehető körülményeket a Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) elnökének és a GVH Versenytanácsa elnökének 2021. 01. 01-től alkalmazandó 1/2020. számú közleménye (a továbbiakban: Bírságközlemény) részletezi. Szükséges megjegyezni, hogy a jelen tanulmányban hivatkozott versenysértések többsége még a korábbi bírságközlemények (pl. 11/2017. számú) hatálya alatt születtek.

A vezetők magatartásának értékelése a bírság kiszabása során. A bírság kiszabása során számos *súlyosító körülmény* merülhet fel, ezek egyike a felróhatóság. A Bírságközlemény 13. pontja alapján a felróhatóság kiemelt fokának tekinthető, ha a jogsértés elkövetésére bizonyíthatóan annak jogsértő jellege tudatában, *szándékosan* került sor, nyilvánvalóan, a szándékosság a vezetők részéről merülhet föl.¹⁷ Szándékosnak tekinthető, ha a jogsértés közbeszerzésen való összejátszás révén valósult meg, mivel az a közpénzek racionális felhasználásának veszélyeztetése okán alapvetően ellentétes a társadalmi elvárással, s mint ilyen, több jogszabály által is tilalmazott és szankcionált, amivel a vállalkozásoknak (vezetőknek) tisztában kell lenniük.¹⁸ Szándékosságra utaló körülmény az is, ha a jogsértés közpénzből (is) finanszírozott szervezet beszerzési pályázatán, valamint az Európai Unió (társ)finanszírozásával létrejövő pályázaton való összejátszás révén valósul meg, továbbá, ha a vállalkozás a jogsértés titokban tartását szolgáló lépéseket tesz, illetőleg ha a vállalkozás a jogsértés hatékonyabb megvalósítása érdekében további intézkedéseket fogatosít.

A felróhatóság magasabb fokának megállapíthatóságát alapozhatja meg, ha a *vezető tisztségviselők (is) érintettek a jogsértés elkövetésében*¹⁹, mivel velük szemben magasabb szintű elvárhatóság érvényesülhet.²⁰

¹⁶ Tpv. 78. § (3) bekezdés: A bírság összegét az eset összes körülményeire - így különösen a jogsérelem súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértéssel elért előnyre, a jogsértő piaci helyzetére, a magatartás felróhatóságára, az eljárást segítő együttműködő magatartására, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására, gyakoriságára - tekintettel kell meghatározni. A jogsérelem súlyát különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, a végső üzletfelek érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége alapozhatja meg.

¹⁷ 43/2015 VJ számú ügy

¹⁸ Lásd például a 28/2003 VJ; a 77/2016. VJ számú ügyet.

¹⁹ Egy közbeszerzési értékhatárt el nem érő szerződéskötésre irányuló versenyztetési eljárás során az ajánlatot tevő vállalkozások közül két vállalkozás egyeztetve egymással ajánlatát. A versenyfelügyeleti eljárásban az egyik vállalkozás ügyvezetője arra hivatkozott, hogy nem állt szándékában a Tpv. 11. §-ának megsértése. Az eljáró versenytanács álláspontja szerint azonban egy versenykorlátozó megállapodás megállapítása kapcsán a szándéknak nincs jelentősége. Az eljáró versenytanács rámutatott arra is, hogy a Bírságközlemény szerinti, a felróhatóságot megalapozó körülmények nem csak közbeszerzési eljárásra nézve állnak fenn, hanem minden közpénzből (is) finanszírozott szervezet beszerzési pályázata esetében is (19/2017. VJ számú ügy).

²⁰ Szintén megalapozhatja a felróhatóság magasabb fokát, ha vezető tisztségviselő is részt vett a jogsértés elkövetésében, mivel velük szemben magasabb szintű elvárhatóság érvényesülhet. Tekintettel arra, hogy jelen eljárásban közbeszerzési eljárások érintettek, valamint valamennyi bírsággal érintett eljárás alá vont részéről a jogsértő magatartásban a vállalkozás vezető tisztségviselője vett részt, az eljáró versenytanács valamennyi bírsággal érintett eljárás alá vont vonatkozásában a felróhatóságot kiemelt jelentőségű súlyosító körülményként értékelte (pl. 43/2015. VJ; 19/2016. VJ; 19/2017. VJ számú ügyek).

A Bírágközlemény szerint, *bírágcsökkentő* tényező lehet a vállalkozások különféle típusú együttműködő magatartása, pl. az ún. engedékenységi politikában való részvétel, egyezségi eljárásban való részvétel, a megfelelési erőfeszítések, továbbá az együttműködés egyéb formái.

A bírág mértéke ún. *egyezségi eljárással* is csökkenthető. Ha az eljáró versenytanács a vizsgálatot lezáró jelentés alapján a feltárt tényállásra és az azt alátámasztó bizonyítékokra figyelemmel az eljárás gyors és eredményes befejezése szempontjából azt célszerűnek tartja, a vállalkozást felhívhatja, hogy jelezze, kíván-e egyezségi eljárásban részt venni. Az eljáró versenytanács belátásán múlik tehát, hogy felajánlja-e az egyezség lehetőségét. Amennyiben a vállalkozás egyezségi nyilatkozatot tesz, amelyben elismeri a jogsértést és a rá vonatkozó feltárt tényállást, valamint elfogadja a kiszabásra kerülő bírágot, és lemond a határozattal szembeni jogorvoslati jogáról, az eljáró versenytanács legalább 10%, de legfeljebb 30% százalékkal csökkenti a kiszabandó bírág mértékét. A legtöbb esetben a vezető tisztségviselők belátásán múlik, hogy élnek-e a felkínált egyezség lehetőségével.

A bírág mellőzését, vagy csökkentését eredményezheti *az engedékenységi politika* alkalmazása.²¹ Az engedékenységi politika lényege, hogy az eljáró versenytanács a bírág kiszabását mellőzi vagy csökkenti azon vállalkozás tekintetében, amely a Tptv.-ben meghatározott módon feltárja a GVH-nak a kartellt és az abban való részvételét. A vállalkozásnak a bírág mellőzése, illetve csökkentése iránti kérelmet Tptv.-ben meghatározott tartalommal kell benyújtania.²²

A bírág kiszabását az eljáró versenytanács annak a vállalkozásnak a tekintetében mellőzi, amely *elsőként nyújt be erre irányuló kérelmet és szolgáltatót olyan bizonyítékot*, amely alapot szolgáltatót arra, hogy a jogsértéssel kapcsolatban helyszíni kutatás legyen végezhető, vagy amellyel a jogsértés elkövetése bizonyítható, kivéve, ha a GVH már rendelkezik elegendő bizonyítékkal a jogsértés alátámasztására.²³

Ha a bírág mellőzésének nincs helye, akkor az eljáró versenytanács a kiszabandó bírág összegét csökkenti, amennyiben a vállalkozás a jogsértésre vonatkozó olyan bizonyítékot szolgáltatót a GVH-nak, amely jelentős többletértéket képvisel a bizonyíték szolgáltatásának időpontjában a GVH rendelkezésére álló bizonyítékokhoz képest. A bírág akár 50% mértékben mérsékelhető a bírág csökkentése iránti kérelem alapján.

A 69/2008. VJ számú ügyben az eljáró versenytanács súlyosító körülményként vette figyelembe, hogy az eljárás alá vont vállalkozások a megbeszéléseken - mind országos, mind regionális körben - általában felsővezetői szinten (tulajdonos, cégvezető, ágazatvezető) képviseltették magukat.

²¹ Tptv. 78/A. §

²² Tptv. 78/B. §

²³ Lásd 19/2017. VJ számú ügy, amelyben közbeszerzési eljárásban játszottak össze az ajánlatot tevő vállalkozások, és az egyik vállalkozás bírág mellőzésére irányuló végleges engedékenységi kérelmet nyújtott be, amely nyomán indult meg a versenyfelügyeleti eljárás. A vállalkozás engedékenységi kérelme alapot szolgáltatott a GVH-nak arra, hogy a jogsértéssel kapcsolatban helyszíni kutatási vizsgálati cselekmény végzésére kapjon előzetes bírói engedélyt, és a GVH a kérelem benyújtásának időpontjában még nem rendelkezett elegendő információval a fenti vizsgálati cselekmény megvalapozásához, továbbá nem került még sor ilyen vizsgálati cselekményre.

A vállalkozás engedékenységi programban történő részvétele többnyire szintén a vezetők megfontolásán múlik. A vezetők döntését több szempont is befolyásolja.²⁴ Az engedékenységi kérelem benyújtásának háttérében többféle ok is meghúzódhat, pl. az egyik kartellező megharagudott a másikra, vagy attól tartott, hogy a közbeszerzés miatt a kiíró, illetve független ajánlattevő versenytárs bejelentéssel fog élni, vagy a megindult versenyfelügyeleti eljárástól ijedt meg.

A bírság mellőzésének, csökkentésének a Tpv. által meghatározott egyéb feltételei is vannak²⁵, amelyek közül több közvetlenül érinti a vezető tisztségviselőket, illetve nem mindegy milyen vezetői döntéseket hoznak:

- a vállalkozásnak a kérelem benyújtását követően azonnal meg kell szüntetnie részvételét a jogsértésben, kivéve, a vizsgálat eredményességéhez a GVH által meghatározott, ésszerűen szükséges résztvételt,
- a vállalkozásnak a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig jóhiszeműen, teljes mértékben és folyamatosan együtt kell működnie a GVH-val, biztosítani kell, hogy vezető tisztségviselők, alkalmazottak, megbízottak, vagy a felette ténylegesen irányítást gyakorló személyek a GVH rendelkezésére álljanak meghallgatás céljából,
- a vállalkozásnak tartózkodnia kell a vonatkozó információk vagy bizonyítékok megsemmisítésétől, meghamisításától vagy elrejtésétől,
- a vállalkozásnak titokban kell tartania az engedékenységi kérelem benyújtását és a szolgáltatott bizonyítékok tartalmát,
- az engedékenységért folyamodó vállalkozásnak *már a kérelem benyújtását megelőzően is tartózkodnia kell* a bizonyítékok megsemmisítésétől vagy a kérelem (versenyhatóságokat meghaladó) nyilvánosságra hozatalától. Ez a szigorúbb szabály 2021. 01. 01-től lépett hatályba, a tagállami versenyhatóságok helyzetének a hatékonyabb jogérvényesítés céljából történő megerősítéséről és a belső piac megfelelő működésének biztosításáról szóló az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1 irányelvre²⁶ (a továbbiakban: 2019/1 EU irányelv) átültetése következtében. Így, már nem csak az engedékenységi kérelem benyújtását követően, hanem azt megelőzően is, szükséges a vállalkozásnak az együttműködési kötelezettség keretében a bizonyítékokat megőriznie.²⁷

²⁴ Az engedékenységi politikában való részvételt befolyásoló körülményeket részletezi NAGY Csongor István: Az engedékenységi politika keretében való együttműködés fékező és hajtóerői. Összehasonlító jogi adalékok. című művében. In: VALENTIN Pál et al. (szerk.): *Verseny és Szabályozás 2017*, MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet, Budapest, 2018, 159-190. o. file:///G:/a%20vez%20tisz%20versenyjogi%20felel%20ossze/Vesz2017_06_NagyCsI.pdf

²⁵ Tpv. 78/A. § (7) bekezdés

²⁶ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1601319436795&uri=CELEX:32019L0001>

²⁷ A 2019/1 EU irányelv bevezető rendelkezéseinek (55) pontja kiemeli, hogy a kérelmező, amikor fontolóra veszi kérelem benyújtását a nemzeti versenyhatósághoz, nem semmisíthet meg és nem hamisíthat meg, továbbá nem rejthet el a feltételezett titkos kartellre vonatkozó bizonyítékokat. Amikor egy vállalkozás fontolóra veszi kérelem benyújtását, fennáll a kockázata annak, hogy a vállalkozás vezetői vagy egyéb alkalmazottai bizonyítékokat semmisítenek meg, hogy leplezzék a kartellben való részvételüket, vagy más okból. Annak vizsgálata során, hogy a bizonyítékok megsemmisítése megkérdőjelezi-e a kérelmező valódi együttműködését, a nemzeti versenyhatóságoknak figyelembe kell

Amennyiben a vállalkozás által felajánlott együttműködés mindkét eljárásnak megfelel, a bírság mindkét alapon, összevontan is csökkenthető. Az engedékenységi politika keretében elérhető legfeljebb 50%-os és az egyezségi eljárás révén előálló 10-30%-os bírságcsökkentés összeadódik.²⁸ Az engedékenységekben részesülő vállalkozások mentesülnek az egyetemleges kártérítési kötelezettség alól, továbbá vezető tisztségviselőik a büntetőjogi jogkövetkezmények alól. Mégsem kerül sor túl gyakran ilyen kérelem benyújtására, ráadásul ezzel is csak a versenyfelügyeleti eljárás megindítását követően élnek a vállalkozások.

2019-ben négy esetben került sor az ügynek engedékenységi politika alkalmazásával történő lezárására, melynek keretében közel 900 millió forint összegű bírságkedvezményt adott a Versenytanács az eljárás alá vontaknak.²⁹ 2019 folyamán hat esetben folytatott a GVH egyezségi eljárást, melynek eredményeképpen több mint 850 millió forint összegű bírságcsökkentést adott.³⁰

A vezető tisztségviselők az ún. megfelelési, más néven compliance programok bevezetésével is elősegíthetik a vállalkozások versenyjogi jogsértésének elkerülését, vagy időben történő feltárását. E programok a bírság kiszabása során is értékelésre kerülnek, de további szempont lehet itt is a vezetők magatartása. A GVH a bírság kiszabása során figyelembe veszi az előzetes illetve utólagos megfelelési erőfeszítéseket és programokat, azt az önkéntes jogkövető magatartásra való törekvés jeleként értékeli. A megfelelési programok léte, a Bírságközleményben szereplő szempontok fennállása esetén, bírságcsökkentő tétel (Bírságközlemény 28-30. pontok), az előzetes megfelelési programra tekintettel legfeljebb 7%-kal csökkenthető a bírság mértéke. Az enyhítő körülményként történő értékelés további feltétele, hogy a *jogsértésben magas rangú vállalati vezetők nem vettek részt*.

Amennyiben a vállalkozás a megfelelési program hatására jelentős többletértéket képviselő bizonyítékot szolgáltat, az előzetes megfelelési programra tekintettel adható bírságcsökkentés mértéke legfeljebb 10%-os mértékű lehet (Bírságközlemény 30. pont).

Az utólagos megfelelési program kidolgozására és implementálására vonatkozó vállalást a GVH az előzetes programoknál kisebb, legfeljebb 5%-os mértékű bírságcsökkentéssel honorálja, amennyiben arra az engedékenységi politikában, egyezségi eljárásban való részvétellel, stb. együtt kerül sor.³¹ A vállalást a GVH, ügyzáró határozatában kötelezettségként előírja az érintett vállalkozás számára, s az abban foglaltak teljesülését *utóvizsgálat keretében ellenőrizheti*.

A megfelelési programok értékelése során ezen felül a GVH vizsgálja azt is, hogy fennáll-e a vállalkozás vezető testületeinek és *vezetőinek világos, határozott és*

venniük azokat az egyedi körülményeket, amelyek között esetlegesen sor kerülhetett bizonyítékok megsemmisítésére, valamint azt is, hogy a megsemmisítés mértéke mekkora volt.

²⁸ GVH elnökének és a GVH Versenytanácsa elnökének 10/2017. közleménye az egyezségi eljárásról.

²⁹ A pénztárgépek felülvizsgálatával kapcsolatos kartellek miatt indított, 110/2015. VJ számú eljárásban, az egészségügyi eszközök beszerzésével kapcsolatos 19/2016. VJ számú ügyben, az elemkartell 43/2015. VJ számú eljárásában, és a 103/2014. VJ számú eljárásában.

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/orszaggyulesi_beszamolok/gvh_ogy_pb_2019&inline=true

³⁰ Például a 97/2016. VJ számú, a 41/2016. VJ számú, a 77/2016. VJ számú ügyekben.

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/orszaggyulesi_beszamolok/gvh_ogy_pb_2019&inline=true

³¹ Lásd pl. a 77/2016. VJ számú ügyet

nyilvános elköteleződése a versenyjogi szabályoknak való megfelelés iránt (Bírságközlemény 32 a) pont).

Az együttműködés csak akkor enyhítő körülmény, ha a jogsértés felderítésének eredményességét szolgálja,³² például a jogsértést alátámasztó bizonyítékok önkéntes szolgáltatásával, a jogsértés körülményeinek tisztázásával vagy a jogsértés beismerésével, illetőleg a tények nem vitatása révén³³ (Bírságközlemény 35 pont).³⁴ A Bírságközlemény 34. pontja szerint ez a bírság 5%-os csökkentését eredményezheti. Az együttműködés körében ugyanakkor az adatszolgáltatás nem minősül a törvényi kötelezettségen túlmutató mértékű olyan enyhítő körülménynek, mely csökkenti a bírság összegét. Szintén nem eredményezheti a bírság csökkentését a vezető eljárás során tett pusztá nyilatkozata, mely szerint a jövőre nézve a vállalkozás kerülni fogja a hasonló jogsértést (Bírságközlemény 36 pont).³⁵ Az együttműködő magatartás tehát önmagában nem minősül enyhítő körülménynek, figyelemmel arra, hogy ez jogszabályi kötelezettsége a vállalkozásnak. Nem hivatkozhatnak a vállalkozások együttműködésre, ha az eljárás alá vont egyik vállalkozás vezérigazgatója, a másik vállalkozás ügyvezetője a bíróság által is megerősítve, kirívóan jogellenes magatartást tanúsított, amikor megkísérelte a tényfeltárást megghiúsítani.³⁶

4. Előzetes értesítés nélküli helyszíni kutatás és a vezetők

A 2019/1 EU irányelv bevezető rendelkezéseinek (34) pontja szerint, a tapasztalatok azt mutatják, hogy – különösen a rugalmas munkafeltételek térnyerése miatt – az üzleti feljegyzéseket esetenként a vállalkozások vagy a vállalkozások társulásai igazgatóinak, vezetőinek vagy egyéb alkalmazottainak otthonában tartják. A helyszíni vizsgálatok hatékonyságának biztosítása érdekében a nemzeti

³² Az együttműködő magatartás tehát önmagában nem minősül enyhítő körülménynek, figyelemmel arra, hogy ez jogszabályi kötelezettsége az eljárás alá vontaknak. Nem hivatkozhat a vállalkozás együttműködésre, ha az eljárás alá vont egyik vállalkozás vezérigazgatója, a másik vállalkozás ügyvezetője a bíróság eljárási bírság felülvizsgálata során hozott döntése alapján is megerősítve, kirívóan jogellenes magatartást tanúsított, amikor megkísérelte a tényfeltárást megghiúsítani (111/2015. VJ számú ügy).

³³ Lásd 111/2015. VJ számú ügyet.

³⁴ A 74/2003. VJ számú ügyben a Versenytanács által megfogalmazottak szerint, az eljárást segítő együttműködő magatartás érdemi hatással elsősorban akkor lehet a bírság összegére, ha a vállalkozás a versenyt korlátozó megállapodás feltárásában az egyébként törvényi kötelezettség alapján elvárható együttműködésen túlmenő segítséget nyújt.

³⁵ Bírságrendelet 76-77 pontok.

³⁶ Lásd 111/2015. VJ számú ügyet. A vállalkozás vezérigazgatója a helyszíni kutatás során azt állította, nincs nála a laptopja, azt hátizsákjába rejtve próbálta elvinni, de azt is átkutatták és megtalálták. A másik vállalkozás ügyvezetője pedig sajátja helyett egy kamugépet adott át a vizsgálóknak, lásd ez utóbbit bővebben a 6. pontban.

<http://nol.hu/gazdasag/eldugtak-laptopjaikat-a-rajtakapott-vallalkozok-1612335>

Mindkét vállalkozás vezetője tudatosan próbálta félrevezetni a GVH vizsgálóit, és bizonyítékokat elrejtteni a GVH elől. E magatartásuk a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányult, és kifejezetten a hatóság megtévesztését célozta. A GVH álláspontja szerint, a valós tényállás feltárásának megghiúsítását célzó magatartás az egyik legsúlyosabb eljárási szabálysértés.

https://www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/archiv/2016_os_sajtokozlemenyek/maximalis_eljarasi_birsagokat_szabott_ki_a_gvh_a_h

közgazgatási versenyhatóságoknak jogosultsággal kell rendelkezniük arra, hogy belépjenek bármely helyiségbe, beleértve a *magánlakásokat is*, amennyiben igazolni tudják, hogy észszerű gyanú merül fel arra vonatkozóan, hogy ott olyan üzleti feljegyzéseket tartanak, amelyek jelentőséggel bírhatnak a kartellek bizonyításában.

Az irányelv átültetésének eredményeként, Tpv. 65/A. § (2) bekezdése új szabályként kimondja, hogy a vállalkozás székhelyeként vagy telephelyeként nem bejelentett és gazdasági tevékenység folytatására egyébként általa - különösen az ügyfél vezető tisztségviselője, alkalmazottja, megbízottja vagy az ügyfél felett ténylegesen irányítást gyakorló személy által - nem használt *magáncélú, illetve magánhasználatú ingatlan, jármű, adathordozó tekintetében helyszíni kutatás folytatható*. A megváltozott szabályozás alapján, a GVH ezentúl, nem csak az eljárás alá vont vállalkozáshoz a vállalkozás tevékenységén vagy személyzetén keresztül kapcsolódó magánhasználatú helyiségekben, ingatlanokban és ingóságokon végezhet helyszíni kutatást, hanem bármely magánhasználatú helyiséget, ingatlant és ingóságot (pl. gépjármű, adathordozó) átvizsgálhat. A módosítás nem változtat azonban azon a gyakorlaton, hogy a helyszíni kutatás továbbra is bírói engedély birtokában végezhető. Az üzleti célú helyiségek előzetes átvizsgálása nem feltétele a magánhasználatú ingatlanon és ingóságon végzett helyszíni kutatás végrehajtásának.

5. A vezetők közvetlen, büntetőjogi szankcionálása

Az egyik legsúlyosabb kartelljogi jogsértés, ha az ajánlattevő vállalkozások a közbeszerzési eljárás során összejátszanak, piacot osztanak fel, vagy árakat határoznak meg.³⁷

2019-ben a kartellezésekkel kapcsolatos bejelentések 60-65%-a továbbra is közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben érkezett a GVH-hoz. Az érkezett bejelentések mintegy 70%-a a közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLI. törvényen (a továbbiakban: Kbt.) alapuló ajánlatkérői bejelentés volt³⁸, mely esetben az ajánlatkérő jelezte, hogy az ajánlatadók feltehetően kartelltilalomba ütköző magatartást folytattak adott közbeszerzési eljárás során.³⁹

³⁷ Néhány példa: VJ-56/2004.; VJ-48/2013.; Vj-74/2004.; Vj-27/2003; Vj-97/2006.; 134/2008. VJ; 111/2015. VJ; 77/2016. VJ; 19/2016. VJ számú ügyek.

³⁸ Kbt. 36. § (2) bekezdés alapján, amennyiben az ajánlatkérő az adott közbeszerzési eljárás során a Tpv. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések nyilvánvaló megsértését észleli vagy azt alapos okkal feltételezi, köteles azt - a Tpv. bejelentésre vagy panaszra vonatkozó szabályai szerint - jelezni a GVH-nak. Az ajánlatkérő Kbt. 36. § (2) bekezdése szerinti versenyhivatal felé fennálló értesítési kötelezettsége az első fordulat esetében egyértelmű bizonyítottság, megállapíthatóság esetén áll fenn. A második fordulat szerinti alapos gyanú fennállásához az szükséges, hogy az ajánlatkérő a rendelkezésre álló dokumentumokra, bizonyítékokra tekintettel, alappal gondolhasson arra, hogy a konkrét esetben megvalósulhatott a jogsértés.

Az érintett ajánlattevők összejátszásának alapos gyanúját veti fel, hogy az egymástól elvileg független ajánlattevők egymással teljesen megegyező arányú eltéréssel, egy ajánlaton belül pedig ugyanolyan arányban kalkuláltak műszaki szempontból bonyolult, nagy költségigényű, és kevésbé bonyolult, ezáltal nyilvánvalóan kisebb költségigényű munkákat (lásd: KJD2020. 3.).

³⁹ https://gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/orszaggyulesi_beszamolok/gvh_ogy_pb_2019&inline=true

A közbeszerzési kartellektől való tartózkodást szolgálja a büntetőjogi felelősségre vonás lehetőségének megteremtése. A hatályos, Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) is büntetni rendeli az ilyen jogsértéseket, a Versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban büntetnének tényállásán keresztül.⁴⁰ E bűncselekmény elkövetője nem a vállalkozás, hanem annak természetes személy vezető tisztségviselője, tagja, stb., tehát a büntetés közvetlenül a jogsértő vezetőket sújtja. A tényállás elemzésére jelen tanulmány nem vállalkozik, a témában több tudományos munka is született.⁴¹

Uniós szinten megfogalmazott elvárás viszont az, hogy azon vállalkozások vezetői, alkalmazottai, tagjai, stb. számára – tekintettel a titkos kartellek felderítésében és az azokkal kapcsolatos vizsgálatokban való közreműködésükre – védelmet kell biztosítani a büntető, esetleges egyéb szankciókkal szemben, amelyek eredményesen éltek engedelemkérésükkel.⁴² A Btk. 420. § (5) é (6) bekezdései hivatottak ezt a védelmet biztosítani. Az (5) bekezdés szerint nem büntethető az elkövető, a (6) bekezdés szerint pedig az elkövető büntetése korlátlanul enyhíthető, különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető, ha az elkövetéskor olyan vállalkozás vezetője, amely sikeres engedelemkérését nyújtott be, a vizsgálat megindítása előtt, vagy azt követően, és az elkövetés körülményeit feltárta. A büntetés mellőzéséhez, vagy enyhítéshez nem csak sikeres engedelemkérésre van szükség, hanem az elkövetőnek az elkövetés körülményeit is fel kell tárnia. A (4) bekezdés alapján, akkor sem büntethető a

⁴⁰ Btk. 420. § (1) bekezdése alapján, aki a közbeszerzési eljárás, illetve a koncesszióköteles tevékenységre vonatkozóan kiírt nyílt vagy zártkörű pályázat eredményének befolyásolása érdekében az árak, díjak, egyéb szerződéses feltételek rögzítésére vagy a piac felosztására irányuló megállapodást köt, vagy más összehangolt magatartást tanúsít, és ezzel a versenyt korlátozza, büntetett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

A (2) bekezdés szerint, hasonlóan büntetendő, aki a közbeszerzési eljárás, illetve a koncesszióköteles tevékenységre vonatkozóan kiírt nyílt vagy zártkörű pályázat eredményének befolyásolása érdekében a vállalkozások egyesülete, a köztestület, az egyesülés és más hasonló szervezet olyan döntésének a meghozatalában vesz részt, amely a versenyt korlátozza.

⁴¹ Versenyjogi szempontból elemzi a tényállás MISKOLCI Bodnár Péter: A versenykorlátozó megállapodás, a kartell versenyjogi tilalma és a „versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési eljárásban” elnevezésű bűncselekmény c. cikke. in: *Miskolci Jogi Szemle*, 14. évfolyam, 2019/2. különszám 2. kötet, 169-179. o.

A büntetőjog szemüvegén át elemzi a témát pl. Csépai Balázs - Ujvári Ákos: A versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban való büntetethezességének kérdésköre. in: *Jogtudományi Közlöny*, 2006/6. szám, 221-231. o.; Gerencsér Ágnes: Büntetőjogi szankciók a versenyjogban, „Versenyjog Magyarországon és az EU-ban” – 2006 című, a Gazdasági Versenyhivatal által meghirdetett pályázat II. helyezést elért dolgozata, GVH, Budapest. https://www.gvh.hu/data/cms1024125/print_4449_h.pdf; SZABÓ Zsolt Tibor: Egy új törvényi tényállás szükségességéről: avagy a versenyt korlátozó megállapodás a közbeszerzési és a koncessziós eljárásban bűncselekmény margójára. in: *Pro Futuro*, 2019, december, 99-121. o.; SINKU Pál: A kartellbűncselekmény. in: HOLLÁN Miklós – BARABÁS A. Tünde (szerk.): *A negyedik magyar büntetőködex*. Magyar Tudományos Akadémia TK – Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017, 259-266. o.

<https://jog.tk.hu/uploads/files/buntetokodex.pdf>

MOLNÁR Erzsébet: A kartellmagatartások büntetőjogi szankcionálásának kriminálpolitikai vizsgálata. in: *Versenyűkör*, 2019/1. szám, 28-37. o.

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenytukor/lapszamok/Versenytukor_2019_01&inline=true

⁴² 2019/1 EU irányelv (64) és (65) bekezdések.

bűncselekmény elkövetője, ha a cselekményt önként bejelenti, még a hatóság tudomásszerzése előtt, és az elkövetés körülményeit feltárja.

E bűncselekmény felderítése nagyon nehéz, többnyire a sérelmet szenvedett versenytársak tesznek feljelentést, de volt példa arra is, hogy a közbeszerzés ajánlatkérője élt e lehetőséggel. Meg kell jegyezni, hogy e tényállást illetően nem találunk közzétett bírósági ítéletet, a tudományos munkák is szinte csak elméleti megközelítést alkalmaznak, így gyakorlati tapasztalatokról nem lehet beszámolni.⁴³ Néhány újságcikk és versenytanácsi határozat utal csak arra, hogy e tényállásra alapozva indultak büntetőeljárások.⁴⁴ Sinku Pál szerint, a vádemelések elmaradásának egyik oka a bizonyítás nehézsége, „további probléma, hogy a nyomozó hatóság oldalán gyakran a gazdasági, versenyjogi ismeretek hiánya nehezíti az eljárás kellő mélységű és szakszerű tisztázását, a bizonyítékok értékelésének nem ritkán a piaci, közgazdasági folyamatok elemzésén kell alapulnia.”⁴⁵

Megjegyezzük, hogy nem csak a vezetőknek, hanem a vállalkozásnak is feltétlen érdeke a büntetőjogi jogkövetkezmények elkerülése a hatalmas presztízsveszteség

⁴³ Megállapításunkat további szerzők is megerősítik, pl. Szabó Zsolt Tibor az alábbiakat írja: „Ami biztos, hogy az elmúlt években alig indult büntetőeljárás e gazdasági bűncselekmény gyanúja miatt, ennél még kevesebb ügy jutott el vádemelésig, és a mai napig szinte nem is született bűnösséget megállapító jogerős ítélet. A statisztikai adatok szerint a 2016–2018. években mindösszesen huszonkilenc ilyen bűncselekményt követtek el. Előbbi megállapítást ki kell egészítenem azzal, hogy olyan büntetőügyből is kevés van, amelyeknek ítéleti indoklásában a közbeszerzés és a vesztegetés bűncselekményei együttesen szerepelnének.” i.m. 102. o.; MOLNÁR Erzsébet tanulmányában az alábbiakat írja: „... a rendelkezésre álló bűnügyi statisztikai adatok alapján kijelenthető, hogy gyakorlati relevanciája voltaképp nincs.” i.m. 35. o.

https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenyutkor/lapszamok/Versenyutkor_2019_01&inline=true

⁴⁴ Lásd a 28/2013 VJ számú ügyet, a versenyfelügyeleti eljárás részleteiből derül ki, hogy indult büntetőeljárás.

A sószóró kartell ügy: A kartell miatt a fejlesztési tárca infrastruktúráért felelős államtitkárának feljelentése után, 2013-ban rendelték el a nyomozást. A hatóságok titkos nyomozást folytattak, annak eredményeit, a rögzített telefonbeszélgetéseket, SMS-eket, e-maileket a bíróság felhasználta.

A vádirat szerint egy 64 éves férfi a versenytársaival együttműködve egy kartellt hozott létre a magyar közutak fenntartásával foglalkozó cégek piacán 2013-ban. A vádlottak felosztották egymás között a piacot, előre megállapodtak abban, hogy az egyes állami tulajdonú vállalatok által kiírt közbeszerzéseken melyik cég, milyen feltételekkel indul, kié lesz a nyertes pályázat, a nyertes pályázó hogyan kárpótolja a megrendezett módon „vesztes” pályázókat munkákkal.

A Pesti Központi Kerületi Bíróság a vádlottakat bűnösnek mondta ki, 2020. szeptember 22-én kihirdetett ítéletében. A 7 cég 11 képviselőjére együttesen csaknem 25 millió forint pénzbüntetést szabott ki.

https://hvg.hu/gazdasag/20201002_kartell

<https://infostart.hu/bunugyek/2020/09/22/kemenyen-buntette-a-irosag-a-soszoro-kartell-ugy-vadlottjait>

https://fovarisorvenyszek.birosag.hu/sites/default/files/field_attachment/200922_elfofoku_itelet_ko_ncesszios_eljaras_buntette_miatt.pdf

Az ún. egészségügyi kartell ügyében is indult nyomozás, 19/2016. VJ számú ügy. Az érintett versenyfelügyeleti eljárásban többen is engedékenységi kérelemmel fordultak a GVH-hoz, a négy kérelemből hármát elfogadott a GVH. Az ügy büntetőjogi vonatkozásairól nincs további nyilvános információ.

https://hvg.hu/kkv/20200116_Megerosította_az_ugyeszseg_nyomoznak_a_magyarorszagi_egeszsegu_gy_kartell_ugyeben

⁴⁵ SINKU Pál: i.m. 266. o.

miatt, mindez az engedékenységi kérelem benyújtása irányába mozdíthatja el a vezetőket, ami szintén ügyszámcsökkentő hatású.

6. A versenyfelügyeleti eljárás során tanúsított magatartás szankcionálása

A vezetők felelőssége a versenyfelügyeleti eljárás során tanúsított jogsértő magatartásuk miatt megállapítható és közvetlenül szankcionálható, eljárási bírság formájában. A vezetők bírságolására csak akkor kerülhet sor, ha a versenyfelügyeleti eljárás során olyan cselekményt végeznek, vagy olyan magatartást tanúsítanak, amely az eljárás elhúzására, a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányul, vagy azt eredményezi, vagy kötelezettségüket egyébként önhibájukból megszegik.⁴⁶ A nyilvánosságra hozott ügyekből érdemes néhány tanulságos esetet megemlíteni.

A GVH tanúmeghallgatásra, illetve ügyfélmeghallgatásra idézte az egyes vállalkozások vezetőit a 28/2013. VJ számú ügyben. A tanúként megidézett két vezető megtagadta a nyilatkozattételt, a harmadik esetben pedig az ügyfélmeghallgatásra hívott vállalkozás törvényes képviselő vezető tisztségviselője a meghallgatáson nem jelent meg. Mindhárom vezető arra hivatkozott, hogy büntetőeljárás is folyik párhuzamosan velük szemben és nyilatkozatuk megalapozná bűnösségüket, azaz saját magukat bűncselekmény elkövetésével vádolnák meg. A vizsgáló mindhárom esetben eljárási bírságot szabott ki, mert álláspontja szerint e magatartások a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányultak.

Az eljárási bírságot kiszabó végzések ellen (Vj-28/2013.174; Vj-28/2013.175.; Vj-28/2013. 176.) mindhárom vezető fellebbezett. A fellebbezés folytán eljáró versenytanács a végzéseket helybenhagyta, megerősítve az alábbi érveket:

A fellebbezés folytán eljáró versenytanács álláspontja szerint, a tanú csak az olyan kérdésre tagadhatja meg a válaszadást, amelyre adandó válasszal önmagát vagy hozzátartozóját bűncselekmény elkövetésével vádolná. Nyilvánvaló az, hogy a tanú a kérdés elhangozása előtt nincs abban a helyzetben, hogy eldöntse azt, hogy jogosult-e a válaszadás megtagadására, így nincs lehetősége arra, hogy a vallomástételt a tanú egészében tagadja meg. A versenytanácsi határozatokkal szemben az érintett vezetők bírósághoz fordultak, a határozatok a bíróság által is helybenhagyásra kerültek.⁴⁷

Az eljáró versenytanács a Vj-111/2015. 32. számú végzésében eljárási bírságot szabott ki, mert az egyik vállalkozás ügyvezetője igyekezett a hatóságot félrevezetni.

⁴⁶ Tptv. 61. § (1) bekezdés.

⁴⁷ Az ügyek részletes elemzését tartalmazza Dorkó Dalma: Az önvádra kötelezés tilalma a büntetőeljárással párhuzamosan folyó versenyfelügyeleti eljárásban c. munkája. in: *Versenytükkör*, 2015/1. szám
https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenytukor/lapszamok/GVH_VT_2015_1&inline=true

A GVH vizsgálói helyszíni kutatást kívántak végezni, a vállalkozás székhelyén, de az, több okból, nem vezetett sikerre. A vállalkozás ügyvezetője erről tudomást szerzett.

A megismételt helyszíni kutatás során a vizsgálók fizikai tükörmásolatot készítettek annak az asztali számítógépnek a merevlemez tartalmáról, amelyet az ügyvezető sajátjaként megmutatott. A vizsgált adathordozón látható volt, hogy a sikertelen helyszíni kutatás estéjén az adathordozó elnevezését „geosivo”-ra változtatták, és új operációs rendszert telepítettek rá. A telepítési folyamat felülírta a merevlemez tartalmát, és - esetenként visszaállíthatatlanul - törölte a rajta lévő adatállományt. A vizsgálók másfél hónap múlva ismét helyszíni kutatást végeztek a vállalkozás székhelyén. Ennek során azt tapasztalták, hogy az ügyvezető egy másik számítógépet használ, aminek merevlemezéről szintén tükörmásolatot készítettek. Az ekkor készített másolat sokszorosan és évekre visszamenően több dokumentumot tartalmazott, olyanokat, amelyek az eljárás szempontjából relevánsak voltak.

Az ügyvezető a helyszíni kutatás alkalmával tehát nem az általa a versenyfelügyeleti eljárás megindításának napján, illetve azt megelőzően használt tartalmú merevlemezrel ellátott számítógépet bocsátotta az eljáró versenytanács rendelkezésére, hanem az eljáró versenytanács számára egy olyan számítógépet mutatott be, amelynek merevlemezén újonnan - a versenyfelügyeleti eljárás megindítása, illetve az arról történt tudomásszerzése után - telepített operációs rendszer és adattartalom szerepelt. Megállapítást nyert, hogy az ügyvezető magatartása a valós tényállás feltárásának megghiúsítására irányult.

7. Összegzés

A vezetők aktív, vagy passzív részvétele a kartellcselekményekben igen gyakori, mégis, csak szűk körben kerül sor közvetlen felelősségre vonásukra. A jogi szabályozás és a joggyakorlat is figyelemmel van a vezetők magatartására és szerepére, ami különösen a bírságkiszabása során hangsúlyos. A versenyfelügyeleti eljárás alatt a vezetők döntéseikkel, magatartásukkal, együttműködéssel javíthatják a vállalkozás helyzetét, de jelentősen ronthatnak is azon. A vezetők személyes magatartásának csak a közbeszerzési kartellek esetén van büntetőjogi szankciója. Látható viszont, hogy a büntetőügyek, ezen belül a vádemelések, és ítéletek száma elenyésző. Ennek következtében, van olyan szakirodalmi álláspont, amely megkérdőjelezi e „kartellbűncselekmény” létjogosultságát, annak szimbolikus jelentőséget tanúsít.⁴⁸ A büntetések elmaradásának okai között feltehetően szerepelnek a kívánatos és sikeres engedékenységi kérelmek is. E mellett, akár a büntetőjogi jogkövetkezményektől való félelem is ösztönözhet az engedékenységi programban való részvételre. Ha szerepe nem is a visszatartásban, de a kartellek feltárásában azért van.

Magyarországon nincs a jogsértésben résztvevő vállalkozások vezetőit közvetlenül érintő közjogi szankció (bírság, eltiltás). A szakirodalomban ennek igénye felmerült, különösen, ha az látható, hogy a vállalkozás bírságolása nem éri el a

⁴⁸ MOLNÁR Erzsébet: i.m. 37. o.

hatását, mert az ismételten kartellezett.⁴⁹ A magyar jogban kevés olyan esetkör van, amikor a vezető közvetlenül felel. Többnyire ezeknek minimális a visszatartó ereje, különböző okokból kifolyólag, de, egy személyes kartelljogi felelősség mindenképpen elindítana egy szocializációs, jogkövetési folyamatot. A kartellek elleni taktikai játékokban figyelni kell azonban arra, hogy ez ne retentsen el az engedékenységi kérelem benyújtásától. Ez kiküszöbölhető lenne azzal, hogy a vállalkozás sikeres engedékenységi kérelme, ha az valamelyik vezetőnek köszönhető, e vezetőt mentesítené a személyes bírság alól.

Irodalomjegyzék

- CSÉPAI Balázs - UJVÁRI Ákos: A versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban való büntetethetőségének kérdésköre. *Jogtudományi Közlöny*, 2006/6 szám.
- DORKÓ Dalma: Az önvádra kötelezés tilalma a büntetőeljárással párhuzamosan folyó versenyfelügyeleti eljárásban. *Versenytükkör*, 2015. 1. szám
- GERENCSÉR Ágnes: Büntetőjogi szankciók a versenyjogban, „Versenyjog Magyarországon és az EU-ban” – 2006. GVH, Budapest.
- https://www.gvh.hu/data/cms1024125/print_4449_h.pdf
- MISKOLCI BODNÁR Péter: A versenykorlátozó megállapodás, a kartell versenyjogi tilalma és a „versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési eljárásban” elnevezésű bűncselekmény. *Miskolci Jogi Szemle*, 2019/2. szám, 2. kötet.
- MOLNÁR Erzsébet: A kartellmagatartások büntetőjogi szankcionálásának kriminálpolitikai vizsgálata. *Versenytükkör*, 2019/1. szám.
- https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/gvh/kiadvanyok/versenytukor/lapszamok/Versenytukor_2019_01&inline=true
- NAGY Csongor István: Az engedékenységi politika keretében való együttműködés fékező és hajtóerői. Összehasonlító jogi adalékok. című művében. in: VALENTINY Pál et al. (szerk.): *Verseny és Szabályozás 2017*, MTA KRTK Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2018.
- SINKU Pál: A kartellbűncselekmény. in: Hollán Miklós – Barabás A. Tünde (szerk.): *A negyedik magyar büntetőkódex*. Magyar Tudományos Akadémia TK – Országos Kriminológiai Intézet, Budapest, 2017.
- <https://jog.tk.hu/uploads/files/buntetokodex.pdf>
- SZABÓ Zsolt Tibor: Egy új törvényi tényállás szükségességéről: avagy a versenyt korlátozó megállapodás a közbeszerzési és a koncessziós eljárásban bűncselekmény margójára. *Pro Futuro*. 2019, december. <https://doi.org/10.26521/Profuturo/1/2019/3872>
- TÓTH Tihamér: A versenyfelügyeleti bírság összegének egyes kérdései az új bírságközlemények fényében. in: Valentiny Pál et al. (szerk.): *Verseny és Szabályozás*, Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2018.

⁴⁹ TÓTH Tihamér: A versenyfelügyeleti bírság összegének egyes kérdései az új bírságközlemények fényében. in: VALENTINY Pál et al. (szerk.): *Verseny és Szabályozás*, Közgazdaságtudományi Intézet, Budapest, 2018, 32. o.