



GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL

A KARTELLEK FELTÁRÁSÁT SEGÍTŐ ENGEDÉKENYSÉGI POLITIKA ALKALMAZÁSA

A GAZDASÁGI VERSENYHIVATAL ELNÖKÉNEK ÉS A GVH VERSENYTANÁCSA ELNÖKÉNEK 3/2003. SZÁMÚ
KÖZLEMÉNYE EGYSÉGES SZERKEZETBEN AZ AZT MÓDOSÍTÓ 1/2006. SZÁMÚ KÖZLEMÉNNYEL

I. Bevezetés

1. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló, módosított 1996. évi LVII. törvény (továbbiakban: Tpt.) 36. § (6) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal (továbbiakban: GVH) elnöke a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatának alapjait ismertető közleményt adhat ki. E közlemények nem kötelező erejűek; funkciójuk annak rögzítése, hogy a jogalkalmazó milyen tartalommal tölti meg a jogszabály rendelkezéseit, összefoglalva a múltban kialakult, illetve a jövőben követni kívánt jogalkalmazási gyakorlatot.

2. A jelen közlemény célja, hogy a GVH bírságolási politikájáról szóló közleményben² általánosságban említett engedékenységi politika alkalmazását részletezze, vagyis azoknak a feltételeknek a meghatározása, amelyek teljesülése esetén a kartellben részt vevő, a kartell feltárását tevékenyen elősegítő vállalkozások mentesülhetnek az egyébként kiszabásra kerülő bírság egésze, vagy annak egy része alól. Alkalmazására a két vagy több versenytárs vállalkozás közötti olyan titkos kartell megállapodások esetében kerülhet sor, amely megállapodások vagy összehangolt magatartások (továbbiakban: megállapodás) közvetlenül vagy közvetve az árak rögzítésére, a piac felosztására – beleértve a versenytárgyalási összejátszást is –, vagy termelési, eladási kvóták meghatározására irányulnak.

3. Az engedékenységi politika kidolgozásakor, illetve közzétételkor a GVH szem előtt tartotta a Legfelsőbb Bíróság álláspontját, mely szerint *„a mérlegelési jogkörben hozott döntés felülvizsgálata során a bíróság azt jogosult vizsgálni, hogy a közigazgatási hatóság számba vette-e valamennyi figyelembe vehető mérlegelési szempontot, számot adott-e azok elfogadásáról vagy mellőzéséről. Amennyiben [a jogalkalmazó szerv eljárásában elkövetett] jogszabálysértés nem állapítható meg a bíróság összegének megváltoztatására nincs lehetőség, a bíróság felülmérlegelésre nem jogosult.”*³

4. A GVH a közlemény kiadásával növelni kívánja a jogbiztonságot, tevékenységének átláthatóságát és kiszámíthatóságát, így segítve elő az egységes és diszkriminációmentes jogalkalmazást. A közlemény ismeretében a vállalkozások fel tudják mérni, hogy a titkos kartellekből történő kilépésük és a GVH megfelelő formában történő tájékoztatása számukra milyen előnyökkel jár, valamint, hogy a GVH engedékenységi politikája kiszámítható és megfelelő biztonságot nyújt a kérelmező ügyfeleknek azáltal, hogy világosan rögzítette az engedékenységi politika alkalmazásának

² A bírság összegének megállapítása antitröszt ügyekben – a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a GVH Versenytanácsa elnökének 2/2003. számú közleménye

³ Kf. V. 39. 361/2001/4. számú Búki Üdítő Kft. kontra GVH, 2003. február 24-i ítélet

feltételeit és mikéntjét. Ez várhatóan megkönnyíti majd a kartellek felderítését – ezen keresztül pedig a versenyhez fűződő közérdek szolgálatát, illetve a fogyasztói jólét védelmét – a GVH számára.

5. Ha a jogalkalmazás során szerzett tapasztalatok birtokában a GVH azt szükségesnek látja, akkor a jövőben sor kerülhet e közlemény módosítására, illetve tartalmának további részletezésére, pontosítására.

II. Az engedékenységi politika keretei

6. A kartell megállapodások a piacgazdaság működését különösen károsan befolyásolják, mivel a versenyt korlátozzák, vagy akár teljesen kizárják és ezen keresztül növekvő árakhoz és/vagy csökkenő fogyasztói választási lehetőségekhez vezetnek. A kartellben résztvevő vállalkozások a verseny korlátozásával hatékonysági veszteséget okoznak, mivel kiiktatják azt a külső kényszerítő erőt, amely a termékfejlesztéshez és a hatékonyabb termelési technológiák alkalmazásához vezetne. Magatartásuk végső soron a versenyképesség elvesztését és a foglalkoztatottság csökkenését is eredményezheti, és az egész gazdaság fejlődését negatívan befolyásolja. Ezért a kartellekkel szembeni fellépést a Gazdasági Versenyhivatal kiemelt feladatának tekinti.

7. A kartell megállapodások sajátossága a titokban történő megvalósulás, ebből következően pedig a bizonyítékok elrejtése és megsemmisítése is. Ily módon a kartellekkel szembeni sikeres fellépés kulcskérdése a „hallgatás megtörése” és ezen keresztül a meghatározó bizonyítékok feltárása és megszerzése. Mindezt a hagyományosan alkalmazott vizsgálati eszközökkel nehéz, olykor lehetetlen elérni, ezért a kartell tagokat különféle kedvezmények kilátásba helyezésével célszerű érdekeltté tenni a versenykorlátozó megállapodásuk feltárásában. Az engedékenységi politika meghirdetése a hatósággal történő együttműködő magatartás elősegítésére szolgál.

8. Az engedékenységi politika arra épül, hogy a titkos megállapodásoknak lehetnek olyan résztvevői, akik készek lennének részvételüket megszüntetni és a kartell létezéséről, működéséről információkat szolgáltatni, ha nem tartanának a tevékenységük miatt rájuk váró szankcióktól. Ezeknek a vállalkozásoknak kínál megoldást az engedékenységi politika, amelynek keretében a hatósággal való együttműködést a bírság mérséklésével vagy teljes elengedésével honorálja a versenyhatóság. A GVH megítélése szerint ugyanis a titkos kartellek felderítéséhez és megszüntetéséhez fűződő közérdek fontosabb, mint a kartell feltárását lehetővé tevő, abban részes vállalkozás megbírságolásához fűződő közérdek.

9. Az engedékenységi politika jogi háttérét a Tpv. 78. §-a teremti meg, amely szerint a bírság összegének meghatározásakor az eljárás alá vont „*eljárást segítő együttműködő magatartása*” bírságcsökkentő tényezőként figyelembeveendő.

10. A vállalkozások részéről jogos elvárás, hogy a közleményben foglaltak alapján nagy biztonsággal megállapítható legyen, mire számíthatnak együttműködő magatartásuk ellentételezéseként. Ennek érdekében a GVH által megfogalmazott engedékenységi politika

- egyértelmű és világos lehetőségeket, szabályokat és eljárásokat rögzít,
- konkrétan meghatározott ellentételezéseket tartalmaz a feltételek teljesülése esetén a bírság csökkentésének általános ígérete helyett,
- egyértelműen rögzíti az elsőbbség elvét.

11. Az engedékenységi politika kétféle lehetőséget nyújt a kartell tagok számára: a bírság teljes elengedését és a bírság csökkentését. A teljes elengedést a versenyfelügyeleti eljárás (vizsgálat) megindításához, és/vagy a jogsértés megállapításához elsőként nyújtott meghatározó jellegű segítség (pl. közvetlen bizonyíték feltárása) teszi lehetővé az adott vállalkozás részére, feltéve, hogy az a jelen közleményben meghatározott egyéb feltételeknek is megfelel. A bírság csökkentésére azon

vállalkozások esetében kerülhet sor, amelyek aktív közreműködésükkel számottevő mértékben hozzájárulnak a kartell feltárásához, a jogsértés megállapításához. A csökkentés mértéke tükrözi azt, hogy mennyiben járult hozzá az ügyfél közreműködése – tartalmi és időbeli értelemben – a jogsértés feltárásához.

III. A bírságösszeg teljes elengedésének és csökkentésének feltételei

12. Egy kartell megállapodásban résztvevő vállalkozással szemben kiszabható bírság teljes összegét a GVH elengedi, ha

- a. a GVH számára nem ismert kartellról elsőként szolgáltat olyan információkat és bizonyítékokat, amelyek alapján a vizsgálat megindítható;
- b. a GVH által már megindított eljárásban elsőként szolgáltat olyan új bizonyítékokat és információkat, amelyek alapján a jogsértés megállapítható, feltéve, hogy a benyújtás időpontjában a GVH még nem rendelkezett elegendő bizonyítékkal ahhoz, hogy a jogsértést megállapítsa.

13. Ha egy adott ügy kapcsán a GVH már feltételesen elengedte a teljes bírságösszeget egy vállalkozás számára, egy újabb együttműködő vállalkozás kérelme már nem felel meg a 12. pontban leírtaknak, ezért a bizonyíték szolgáltatásának ellentételezéseképpen a GVH vele szemben a várható bírságot nem teljesen engedi el, csak a 14. pontban foglaltaknak megfelelően csökkenti, ha a vállalkozás olyan bizonyítékot szolgáltat a GVH részére, amely egyértelműen többletértékű a már a GVH birtokában lévő bizonyítékokhoz képest. A többletérték ebben a vonatkozásban olyan bizonyítékot jelent, amelynek segítségével a tényállás feltárása teljesebb, alaposabb, minőségében mélyebb lehet, illetve a már rendelkezésre álló bizonyítékokhoz képest kiegészítő bizonyítékul szolgál. A gyakorlatban alapvetően az írásos, bizonyító erejű dokumentumok, különösen a teljes bizonyító erejű okiratok, átadása eredményezheti a bírságösszeg csökkentését.

14. A bírságösszeg csökkentésének mértéke – a GVH bírság kiszabásával kapcsolatban kiadott közleménye szerinti bírsághoz viszonyítva – a következők szerint alakul:

- a. a 13. pontban megfogalmazottaknak elsőként megfelelő vállalkozás esetében a csökkentés mértéke 30-50 % között;
- b. a 13. pontban megfogalmazottaknak másodikként megfelelő vállalkozás esetében a csökkentés mértéke 20- 30 % között;
- c. a 13. pontban megfogalmazottaknak megfelelő további vállalkozás esetében a csökkentés mértéke 20 %-ig

terjedhet.

Ezen túlmenően, ha egy vállalkozás olyan, a GVH előtt nem ismert tényre vonatkozóan szolgáltat bizonyítékot, amely közvetlen jelentőséggel bír a valószínűsített megállapodás súlyára és időtartamára vonatkozóan, a GVH a súlyosbító bizonyítékot nem veszi figyelembe a bizonyítékot szolgáltató vállalkozás bírságának megállapításakor.

15. A GVH egy vállalkozással szemben csak akkor fogja teljesen vagy részben elengedni a bírságot, ha a vállalkozás az előzőekben meghatározottakon túlmenően az alábbi feltételeknek is megfelel:

- a. nem végzett olyan tevékenységet, amellyel más vállalkozásokat a jogsértésben való részvételre és a kartell megállapodás működtetésére kényszerített,

- b. az eljárás során teljes körűen és folyamatosan együttműködött a GVH-val, valamennyi birtokában lévő bizonyítékot és információt átadott, azok valóságtartalmát nem változtatta meg, és
 - c. a kartellbeli tevékenységét a bizonyítékok átadását követően megszüntette a GVH-val megállapodott időpontig.
16. A GVH csak akkor fogja teljesen vagy részben elengedni a kiszabható bírságösszeget, ha a 15. pontban foglalt feltételek teljesülése az eljárás végén megállapítható. Mindaddig a GVH-nak a bírság teljes vagy részleges elengedésére tett előzetes ígérete feltételesnek tekintendő.

IV. Az eljárás folyamata

IV. 1. Teljes elengedés

17. Ha egy vállalkozás a bírságösszeg teljes elengedéséért kíván folyamodni, akkor először kapcsolatba lép a GVH-val, amely kétféle formában valósulhat meg:
- a. anonim módon (pl. közvetítő segítségével) úgy, hogy a vállalkozás leírja a kartell megállapodás lényeges vonásait (pl. árörögztetés, piacfelosztás), és a birtokában lévő bizonyítékokról jegyzéket nyújt be, amelyből pontosan kiderülnek a bizonyítékok tartalmi jellemzői, de nem tárja fel a jogsértés résztvevőit és konkrétumait; vagy
 - b. a vállalkozás már a kérelemmel együtt benyújtja a birtokában lévő valamennyi írásos információt és bizonyítékot.
18. A GVH mindkét esetben írásos igazolást ad ki a beadvány átvételéről, megjelölve annak pontos dátumát (év, hó, nap, óra, perc).
19. A továbbiakban
- a. a 17. a. pontban leírt esetben, ha a kérelem és jegyzék megfelel a 12. pontban rögzített feltételeknek, erről a tényről a GVH nyolc napon belül értesíti az együttműködő vállalkozást, előírva egyúttal a bizonyítékok benyújtásának időpontját. Az információk és bizonyítékok beadása után a GVH összeveti azokat az előzetesen benyújtott jegyzékkel, megvizsgálja azok tartalmát és végül, ha továbbra is megfelelnek a 12. pont feltételeinek, további tizenöt napon belül írásban nyilatkozik arról, hogy a 15. pontban található feltételek teljesülése esetén teljesen elengedi-e a várható bírságösszeget;
 - b. a 17. b. pontban leírtak esetében a GVH megvizsgálja a benyújtott bizonyítékokat, és ha megfelelnek a 12. pontban rögzített feltételeknek, húsz napon belül írásban nyilatkozik arról, hogy a 15. pontban található feltételek teljesülése esetén teljesen elengedi-e a várható bírságösszeget.
20. A GVH a beérkezett beadványokat azok időbeli sorrendje alapján értékeli, és nem bírál el addig újabb beadványt, amíg ugyanazon jogsértés kapcsán már korábban beérkezett beadvánnyal kapcsolatban ki nem alakította álláspontját, amelyről a kérelmező vállalkozást értesíti. Ha a vállalkozás nem kap feltételes mentesülési ígérvényt, azaz nem felel meg a 12. pontban rögzített feltételeknek, visszavonhatja a benyújtott bizonyítékot, de ez nem zárja ki azt, hogy a GVH az információszerzés érdekében éljen a vizsgálati jogosítványával. Amennyiben nem vonja vissza a bizonyítékot, akkor a GVH hivatalosan átminősíti a kérelmet bírságcsökkentési kérelemmé.
21. A versenyfelügyeleti eljárás lezárásakor a Versenytanács, a 15. pontban meghatározott feltételeket figyelembe véve, érdemi határozatában dönt a bírság teljes elengedéséről.

IV. 2. A bírságösszeg csökkentése

22. A lehetséges bírságösszeg csökkentésére kétféleképpen kerülhet sor:
- a bírság teljes elengedésére benyújtott kérelem hivatalból történő átminősítésével,
 - a bizonyítékok és információk szolgáltatásával együtt bírságcsökkentési kérelem benyújtásával.
23. A GVH a beérkezett beadványok átvételéről írásos igazolást ad ki, megjelölve annak pontos dátumát (év, hó, nap, óra, perc). Az átminősített teljes elengedési kérelem kapcsán korábban kiadott, a beérkezés időpontjára vonatkozó igazolás továbbra is érvényes.
24. A GVH a beérkezett beadványokat azok időbeli sorrendje alapján bírálja el, és nem bírál el addig újabb beadványt, amíg ugyanazon jogsértés kapcsán korábban beérkezett bírságcsökkentési beadvánnyal kapcsolatban ki nem alakította álláspontját, amelyről a kérelmező vállalkozást értesíti.
25. Ha a GVH álláspontja szerint a vállalkozás által benyújtott bizonyítékok a 13. pontban megfogalmazottaknak megfelelően jelentős többletértéket képviselnek, húsz napon belül írásban értesíti a vállalkozást arról, hogy a kiszabható bírságot a 14. pontban megjelölt határok között, a 15. pontban meghatározott feltételek teljesülése esetén, csökkenti-e.
26. A bírság összegéről, azaz a bírság tényleges százalékos csökkentéséről, a Versenytanács dönt az eljárást lezáró érdemi határozatában, figyelembe véve a 15. pontban meghatározott feltételeket.

V. Záró megjegyzések

27. A jelen közleményt a közlemény megjelenésekor folyamatban lévő versenyfelügyeleti eljárásokban is alkalmazza a GVH.
- 28.⁴ A GVH az eljárás alá vontak iratbetekintési jogának megnyíltáig⁵ biztosítja az együttműködő vállalkozás (ügyfél) kilétének és az együttműködés tényének titokban tartását.
29. A GVH az engedékenységi politikát a versenyfelügyeleti eljárásokban gyakorolja, annak alkalmazása nem biztosítja a vállalkozás részére sem a jogsértéshez kapcsolódó esetleges polgári jogi jogkövetkezmények, sem más (külföldi) versenyhatóságok által kiszabható bírság alóli mentesülést.
- 30.⁶ A GVH engedékenységi politikájának és a közbeszerzési és koncessziós eljárásban kötött versenyt korlátozó megállapodások büntetőjogi szankcionálásának, illetve a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény ajánlattételi szabályainak kapcsolatáról a GVH honlapján közzétett tájékoztató ad felvilágosítást.

Budapest, 2003. december 15.

⁴ A 28. pontot az 1/2006. számú közlemény módosította. A módosított rendelkezést a GVH a 2006. február 25-étől alkalmazza.

⁵ Az ügyfél és képviselője az eljárás során a vizsgálat befejezését követően, az eljáró versenytanács által meghatározott időponttól tekinthetnek be az iratokba, és azokról másolatot, feljegyzést készíthetnek. Az iratbetekintés kezdő időpontját úgy kell meghatározni, hogy az ügyfélnek elegendő idő álljon rendelkezésre a nyilatkozattételre való felkészülésre. Az eljáró versenytanács - az iratok megjelölésével - végzéssel engedélyezheti, hogy az ügyfél és képviselője a vizsgálat befejezése előtt is betekinthesse meghatározott iratokba, ha ez nem veszélyezteti az eljárás eredményességét. (Tpvt. 55. § (1) bek.)

⁶ A 30. pontot az 1/2006. számú közlemény vezette be.

Melléklet**Az engedékenységi politika gyakorlásával kapcsolatos elérhetőség**

Gazdasági Versenyhivatal, Kartell Csoport	
Cím:	1054 Budapest, Alkotmány u. 5.
Postacím:	1245, Budapest 5. Pf.: 1036
Telefon:	472 8871, 472 8872
Fax:	472 8905
Email:	kartell@gvh.hu