



**TRANSPARENCY
INTERNATIONAL**

MAGYARORSZÁG

**Az engedékenységi politika keretében való együttműködés fékező
és hajtó erői**

Tartalom

1. Bevezetés.....	3.oldal
2. Az engedékenységi kérelem benyújtásával kapcsolatos döntéshozatal szempontrendszere.....	4.oldal
3. Engedékenységi politika az Európai Unióban: az Európai Bizottság engedékenységi politikája és sikeres tagállami modellek.....	6.oldal
4. Magyar engedékenységi politika.....	20.oldal
5. Magyar engedékenységi politika működésével kapcsolatos empirikus tapasztalatok	34.oldal
6. Következtetések és javaslatok.....	56.oldal

1. Bevezetés

A magyar engedékenységi politikát a szakirodalom és a közvélekedés általában kevésbé sikeresnek minősítik. Bár regionális összehasonlításban minden bizonnyal árnyaltabb lehet a kép, az EU-s „átlaghoz” képest Magyarországon az engedékenységi kérelmek száma és az ezek alapján indult eljárások mind abszolút értékben, mind a kartellelles eljárások számához viszonyítva nagyon alacsony.

A jelen elemzés célja a magyar engedékenységi politika sikerességét előmozdító és gátló tényezők azonosítása és szabályozási javaslatok megfogalmazása. A tanulmány alapjául szolgáló kutatás célja azoknak a fékező és előmozdító tényezőknek az azonosítása volt, amelyeket a vállalkozások az engedékenységi együttműködés vonatkozásában figyelembe vesznek. A kutatási projekt ezen túlmenően számba vette azokat a tényezőket is, amelyek jogszabályi rendelkezések vagy versenyhatósági eszközök megalkotásával befolyásolhatóak.

Az engedékenységgel kapcsolatos döntéshozatal főbb csomópontjainak azonosítását követően, a tanulmány megvizsgálja az Európai Bizottság engedékenységi politikáját, valamint három hagyományosan sikeresnek mondott tagállami rendszer (Anglia és Wales, Hollandia, Németország) szabályozási megoldásait. Ezt követően részletesen elemzi a magyar engedékenységi szabályozást, valamint az engedékenységi kérelem összefüggését a nem versenyjogi következményekkel.

Az elemzés gerincét az empirikus kutatás eredményei jelentik, amely, egyrészt, ügyvédi irodákkal és vállalkozásokkal készített mélyinterjúkat, valamint kis- és közepes vállalkozások körében végzett kérdőíves felmérést foglal magába.

A kutatás, a következtetések körében, értékeli a magyar engedékenységi szabályozást és javaslatokat is fogalmaz meg az engedékenységi politika szabályozási eszközökkel történő előmozdítására vonatkozóan.

2. Az engedékenységi kérelem benyújtásával kapcsolatos döntéshozatal szempontrendszer

Az engedékenységi kérelem benyújtásával kapcsolatos döntés, egy összetett szempontrendszer szerint zajlik tekintettel az esetleges hátrányokkal érintett személyi körre (vállalkozás, vezető tisztségviselők), valamint az engedékenységi kérelem diffúz jogi (versenyjogi, büntetőjogi, közbeszerzési jogi, polgári jogi) és nem jogi következményeire. Ezért az előnyök-hátrányok kérdését vállalati és személyes döntéshozói szinten is külön-külön kell vizsgálni.

A szabályozási összefüggések (jogkövetkezmény) az alábbiak szerint ragadhatók meg.

Vállalkozás jogi megfontolásai:

- versenyjogi jogkövetkezmények (versenyfelügyeleti bírság);
- kártérítési felelősség;
- közbeszerzési jogkövetkezmények;
- jogi személy büntetőjogi felelőssége közbeszerzési, illetve koncessziós kartell esetén.

A versenyjogi következmények kapcsán meg kell említeni, hogy az engedékenység intézményének célja, hogy bizalmatlanságot hozzon létre a kartell szereplői között, és egyfajta versengést generáljon közöttük az engedékenységi kérelem benyújtására vonatkozóan, mivel csak az első kérelmező részesülhet teljes bírságelengedésben. Ebben a vonatkozásban a releváns kérdés, hogy a vállalkozások mennyire bíznak abban, hogy üzleti partnereik nem nyújtanak be engedékenységi kérelmet a versenyhatósághoz. Amennyiben ugyanis ennek veszélye csekély, a szankció elkerüléséhez kapcsolódó érdekelttség is csekély lesz.

Elviekben visszatartó tényező lehet az attól való félelem, hogy amennyiben egy vállalkozás engedékenységi kérelmet nyújt be a GVH-hoz, és a későbbiekben ugyanezen ügyből kifolyólag egy másik versenyhatóság előtt eljárás indul, akkor erre már nem terjed ki az engedékenységi mentesség.

Vezető tisztségviselő, illetve a kartellben közvetlenül érintett természetes személy szempontjai:

- büntetőjogi felelősség kérdése közbeszerzési, illetve koncessziós kartell esetén (Btk. 420. §);
- polgári jogi (társasági jogi) felelősség a társaságnak okozott kár miatt.

Nagy szervezetek esetén külön szempont lehet, hogy a felsővezetői vagy tulajdonosi szinten elhatározott együttműködést, adatközlést és feltárást a vállalkozás alsóbb szervezeti szintjei miként hajtják végre, különösen, hogy a jogsértésben közvetlenül érintett vezető tisztségviselők, alkalmazottak tekintetében felmerülhet a személyes felelősség kérdése.

Nem jogi következmények mind a vállalkozás, mind az engedékenységi kérelem benyújtásával kapcsolatban eljáró vezető tisztségviselő vagy más alkalmazott vonatkozásában felmerülhetnek.

Felmerülhet, hogy az engedékenységi kérelem benyújtásának hátrányos következményei lehetnek a vállalkozás és az kérelem benyújtásában közreműködő személyre (a döntést meghozó vezető tisztségviselő) üzleti kapcsolataira, sikerességére, megbízhatóságára, jövőbeli együttműködéseire nézve. Elképzelhető, hogy hosszú távon az engedékenységi kérelmet beadó vállalkozás üzleti hitelesség, megbízhatóság, renomé tekintetében messze a várható versenyfelügyeleti bírságot meghaladó károkat szenvedne, amennyiben engedékenységi kérelem formájában felfedne a GVH előtt egy kartellt. Ugyanígy felmerülhet, hogy hosszú távon az engedékenységi kérelmet beadó vállalkozás vezető tisztségviselőjének piaci elismertsége, megbízhatósága a személyi előmenetelét, karrierjét visszavető károkat szenvedne, amennyiben az ő nevéhez kapcsolódóan nyújt be a vállalkozása engedékenységi kérelmet.

Végül meg kell említeni, hogy az engedékenységi kérelem beadásának lehetnek technikai akadályai, amelyek megragadhatók a hatósággal szembeni esetleges bizalmatlanságban, az előzetes tájékozódás kérdéseiben, az azzal kapcsolatos garanciákban, hogy a sikertelen engedékenységi kérelem kapcsán átadott információt a GVH a későbbiekben valóban nem használja fel.

3. Engedékenységi politika az Európai Unióban: az Európai Bizottság engedékenységi politikája és sikeres tagállami modellek

Az alábbiakban röviden elemzésre kerül az Európai Unió engedékenységi rendszere, valamint három, jellemzően sikeresnek mondott tagállam szabályozási modellje a magyarétól eltérő szabályozási módszerek, megoldások azonosítása és értékelése érdekében.

3.1. Az Európai Bizottság engedékenységi politikája

Az EU-s engedékenységi politika a szakirodalom egyöntetű álláspontja és a statisztikai adatok alapján rendkívül sikeresnek mondható.¹ 2002. és 2008. között például a Bizottság 107 bírságmellőzés és 116 bírságcsökkentés iránti kérelmet kapott a 2002-es engedékenységi kérelem alapján.² Ugyanez a tendencia folytatódott a jelenleg hatályos, 2006-os engedékenységi közlemény alapján: 2006. és 2008. között ennek alapján 50 bírságmellőzés és 30 bírságcsökkentés iránti kérelmet érkezett a Bizottsághoz.³ Érdemes megjegyezni, hogy az 1996-os engedékenységi közlemény alapján összesen „csak” 188 kérelem érkezett⁴ és azok nagy részére az előzetes bejelentés nélküli helyszíni vizsgálat (hajnali rajtaütés) elvégzését követően, illetve származékos ügyekben került sor (amikor a kartellt az Egyesült Államokban feltárták és ennek következtében nyújtottak be engedékenységi kérelmet)^{5,6}

Az engedékenységi politika a kartellfelderítés fő motorjává vált; jelentőségét a kartellügyekben jól szemlélteti, hogy például árkartellel kapcsolatban a Bizottság 2002. és 2008. között 52 kifogásközlést tett, és ebből 46 engedékenységi kérelem alapján megszerzett bizonyítékból származott.⁷

¹ Philip Lowe: What's the future for Cartel Enforcement? Understanding Global Cartel Enforcement, DG Competition, Brussels, 11 February 2003, http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2003_044_en.pdf

² European Parliament, Parliamentary questions: Joint answer given by Ms Kroes on behalf of the Commission to Written questions : E-0890/09 , E-0891/09 , E-0892/09, 2 April 2009.

³ European Parliament, Parliamentary questions: Joint answer given by Ms Kroes on behalf of the Commission to Written questions : E-0890/09 , E-0891/09 , E-0892/09, 2 April 2009.

⁴ European Parliament, Parliamentary questions: Joint answer given by Ms Kroes on behalf of the Commission to Written questions : E-0890/09 , E-0891/09 , E-0892/09, 2 April 2009

⁵ Alan Riley: The Modernisation of EU Anti-Cartel Enforcement: Will the Commission Grasp the Opportunity? CEPS Special Report / January 2010. 4. http://aei.pitt.edu/14570/1/Modernisation_Final_e-version.pdf

⁶ Lásd Andreas Stephan: An empirical assessment of the European Leniency Notice. In: Journal of Competition Law & Economics, 2008. 5 évf. 3. sz. 537-561.; Caroline Cauffman: The Interaction of Leniency Programmes and Actions for Damages. In: Competition Law Review, 2011. 7. évf. 2. sz. 181-182.;

⁷ European Parliament, Parliamentary questions: Joint answer given by Ms Kroes on behalf of the Commission to Written questions : E-0890/09 , E-0891/09 , E-0892/09, 2 April 2009; Alan Riley: The Modernisation of EU Anti-Cartel Enforcement: Will the Commission Grasp the Opportunity? CEPS Special Report / January 2010. 5.

Szintén érdekes eredményre vezet, ha megvizsgáljuk a kartellügyek számának alakulását az első engedékenységi közlemény 1996-os elfogadását követően. 1990-1994. között 10 kartellügyben hozott határozatot és szabott ki bírságot a Bizottság, akárcsak 1995. és 1999. között, amikor szintén 10 kartellügyben hozott határozatot és szabott ki bírságot. Ez a szám a későbbiekben megháromszorozódott: 2000. és 2004. között 30, 2005. és 2009. között 33, 2010. és 2014. áprilisa között 25 kartellügyben hozott határozatot és szabott ki bírságot a Bizottság.⁸

A titkos kartellek felderítése és bizonyítása nehéz, különösen, ha a versenyfelügyeleti eljárás az érintett vállalkozások hallgatásának falába ütközik. A hallgatás gyakran csak valamely résztvevő együttműködésével törhető meg. Ezért indokolt valamilyen pozitív jogkövetkezményben részesíteni azokat a vállalkozásokat, amelyek részesei egy ilyen kőkemény kartellnek, azonban képesek az abban való részvételüket megszüntetni és adatokat szolgáltatni a versenyhatóságnak. A titkos kartellek felderítéséhez és megbüntetéséhez fűződő érdek nagyobb, mint a felderítést lehetővé tevő vállalkozások megbüntetéséhez fűződő érdek.⁹

Az Európai Bizottság Engedékenységi közleménye¹⁰ az *engedékenység két esetét* ismeri: bírságmellőzéshez és bírság-csökkentéshez vezető engedékenység. Röviden: bírságmellőzést egy vállalkozás akkor kaphat, ha vagy a helyszíni vizsgálat (hajnali rajtütés) elvégzését, vagy a jogsértés megállapítását alátámasztó információt ad át, vagy bizonyítékot tár fel; más szóval: vagy a hajnali rajtaütést vagy a jogsértés megállapítását megalapozó információra és bizonyítékra van szükség. Nem adható bírságmellőzés, ha az engedékenységi kérelem benyújtásakor a Bizottság már rendelkezett a megfelelő bizonyítékkal (az első esetben a hajnali rajtaütés rendelkezéséhez vagy azt már végrehajtotta, a második esetben a kartell megállapításához).¹¹

Ha a bírságmellőzés feltételei nem állnak fenn, akkor a vállalkozás csak bírságcsökkentő engedékenységekben részesülhet, amelynek azonban feltétele, hogy a vállalkozás közlése a Bizottság rendelkezésére álló bizonyítékokhoz képest hozzáadott értéket képviseljen.

Az Engedékenységi közlemény a bírságmellőzést szigorú feltételekhez köti és a bírságmellőzést eredményező engedékenység két esetét ismeri. Az első esetben a bejelentő nem tudja teljes mértékben feltárni a kartellt, azonban elegendő információt szolgáltat ahhoz, hogy a versenyhatóság egy helyszíni vizsgálat során a szükséges információt, bizonyítási

⁸ <http://ec.europa.eu/competition/cartels/statistics/statistics.pdf>

⁹ Engedékenységi közlemény, 3-5. pont

¹⁰ Bizottsági közlemény a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről. HL C 298., 2006.12.8. 17-22. o.

¹¹ Engedékenységi közlemény, 10-11. pont

eszközt megszerezze. A második esetben a bejelentő rendelkezik a kartell bizonyításához szükséges bizonyítási eszközökkel és azokat átadja. Mindkét esetben csak az első bejelentő részesülhet bírságmellőzésben, ugyanakkor a későbbi kérelmezők bírság-csökkentésben részesülhetnek.

„[A] Bizottság mentességet biztosít az egyébként kiszabandó bírság alól egy vállalkozás számára, amely felfedi részvételét a Közösséget érintő állítólagos kartellben, ha a vállalkozás elsőként szolgáltat olyan információt és bizonyítékot, amely a Bizottság szerint lehetővé teszi, hogy: a) célirányos helyszíni vizsgálatot folytasson az állítólagos kartellel kapcsolatban; vagy b) felfedje az EK-Szerződés 81. cikke megsértését az állítólagos kartellel kapcsolatban.”¹²

A célirányos helyszíni vizsgálat (hajnali rajtütés) lefolytatását megalapozó engedékenységek esetén az alábbi információt és bizonyítási eszközöket kell a vállalkozásnak benyújtania:¹³

- társasági nyilatkozat az alábbiakra vonatkozóan, feltéve, hogy ezeket a körülményeket a bejelentő a benyújtás időpontjában ismeri: a kartell részletes leírása, az érintett termékek (szolgáltatások), földrajzi terület, időtartam, mennyiség, találkozók, egyeztetések időpontjai, helyszínei, tartalma és résztvevői; az engedékenységi kérelmező és a kartellben részt vevő vállalkozások neve és címe, akárcsak a kartellben részt vevő természetes személyek azonosítási és elérhetőségi adatai (név, pozíció, iroda címe, szükség esetén lakcím); információ azzal kapcsolatban, hogy a vállalkozás engedékenységi kérelmet nyújtott-e be vagy fog-e benyújtani más versenyhatósághoz;
- a jogsértéssel kapcsolatos, a vállalkozás rendelkezésére álló bizonyítékok.

A bírságmentesség elnyeréséhez a bejelentőnek *utólagos és előzetes feltételeket* is teljesítenie kell. Az *utólagos feltételek* olyan magatartási előírások (jóhiszemű együttműködés, felhagyás a kartellben való részvétellel stb.), amelyeknek a bejelentő a kérelem benyújtásának előkészítésekor, a kérelem benyújtásakor vagy azt követően kell, hogy eleget tegyen. Az *előzetes feltétel* tartalma olyan magatartás (másoknak a kartellben való részvételre kényszerítése stb.), amelynek tanúsításával egy vállalkozás végérvényesen elzárja magát a bírságmentesség lehetőségétől.

A bírság alóli mentesség elnyeréséhez az alábbi *utólagos feltételeknek* is teljesülniük kell:

- jóhiszemű, teljes körű, folyamatos és gyors együttműködés a Bizottsággal (információ és bizonyítási eszközök átadása, adatkérdés esetén gyors válaszadás és segítség a tényállás feltárásához, jelenlegi és korábbi alkalmazottak, vezető tisztségviselők rendelkezésre állásának biztosítása, a vállalkozás nem semmisít meg és nem rejt el

¹² Engedékenységi közlemény, 8. pont

¹³ Engedékenységi közlemény, 9. pont

bizonyítási eszközt, a kifogásközlésig nem fedi fel az engedékenységi kérelmét és annak tartalmát, kivéve, ha a Bizottsággal ettől eltérő megállapodást köt);

- azonnal megszünteti a kartellben való részvételt, kivéve, ha a Bizottság szerint a további részvétel szükséges a helyszíni vizsgálatok eredményességének biztosításához;
- a kérelem benyújtásának előkészítésekor a vállalkozás nem semmisített meg, hamisított meg vagy rejtett el bizonyítékot és a kérelem tényét és tartalmát nem fedte fel (kivéve, a más versenyhatóságnak tett nyilatkozatokat).

Előzetes (negatív) feltételként, nem jogosult a bírságmellőzésre a vállalkozás, ha lépéseket tett, hogy egyéb vállalkozásokat a kartellhez való csatlakozásra vagy az abban való maradásra kényszerítsen. A vállalkozás ennek ellenére kérelmezheti a bírság csökkentését, feltéve, hogy a vonatkozó követelményeket teljesíti.¹⁴

A bírságmellőzés érdekében a Bizottság Verseny Főigazgatóságához kell kérelemmel fordulni. A kérelem benyújtása esetén az érintett vállalkozás (vagy esetlegesen vállalkozások társulása) számára fontos szempont, hogy védelmet kapjon a saját maga által generált gyanútól abban az esetben, ha az engedékenység feltételeinek nem felel meg. Márpedig, ha teljesülnek a vállalkozásoknak a bejelentéssel kapcsolatos ésszerű elvárásai, akkor az kedvezően hat a bejelentési kedvre, ami pedig az engedékenységi politika előmozdítását is szolgálja.

A bírságmellőzés iránti engedékenységi kérelemmel kapcsolatban *kétfajta beadvány* tehető: marker kérése és formális kérelem. A marker az elengedést/mérséklést igénylők rangsorában elfoglalt helyzet jelző visszaigazolás.

Ha egy vállalkozás felfedi részvételét egy kartellben, azonban nem felel meg a bírságmellőzés feltételeinek, jogosult lehet a bírság csökkentésére. A bírságmentesítő bejelentéssel szemben itt a bejelentő nem kartelljogsértést közvetlenül vagy közvetve (helyszíni vizsgálat lehetővé tétele útján) megalapozó bizonyítékokat szolgáltat. Ilyen jellegű bizonyítékok ugyanis már a versenyhatóság rendelkezésére állnak. A bejelentő által szolgáltatott információ és bizonyítékok jelentős hozzáadott értéket kell jelentsenek a meglévő bizonyítékokhoz képest, így például lehetővé teszik a jogsértés magasabb fokú bizonyítását vagy körülményeinek feltárását. „A »hozzáadott érték« fogalma arra vonatkozik, hogy a benyújtott bizonyíték jellege és/vagy részletessége folytán mennyiben segíti a Bizottságot a kérdéses tényállás bizonyításában. Ennek mérlegelésében a Bizottság általában értékesebbnek tekinti azokat az írásos bizonyítékokat, amelyek a bizonyítandó tényállás időszakából származnak. mint a

¹⁴ Engedékenységi közlemény, 13. pont

később keletkezett bizonyítékokat. Ehhez hasonlóan a kérdéses tényállással kapcsolatos közvetlen terhelő bizonyítékokat általában nagyobb értékűnek tekinti, mint a közvetett vonatkozásúakat. Hasonlóképpen, az ügyben érintett más vállalkozások elleni bizonyítékok esetében a bizonyíték értékére hatást gyakorol, hogy milyen mértékben szükséges annak más forrásokból történő alátámasztása, ezért a meggyőző erejű bizonyítékokat nagyobb értékűnek fogják tekinteni, mint az olyanokat, mint például a nyilatkozatok, amelyek megerősítést igényelnek vitás esetekben.”¹⁵

Ki kell emelni, hogy az Engedékenységi közlemény a bírságcsökkentés esetén is megköveteli a fentiekben ismertetett utólagos magatartási feltételek¹⁶ teljesülését, azonban az előzetes magatartási feltétel (mások kényszerítése a jogsértésre) nem előfeltétele a bírság csökkentésének. Erre nemcsak a fenti megfogalmazás utal hallgatásával, hanem az Engedékenységi közleménynek az előzetes feltételekkel kapcsolatos 13. bekezdése is, amely kimondja: az a vállalkozás, amely lépéseket tett annak érdekében, hogy más vállalkozásokat a kartellhez való csatlakozásra vagy abban való maradásra kényszerítsen nem részesülhet bírságmellőzésben, kérheti azonban a bírság csökkentését, amennyiben annak feltételei teljesülnek.

A bírság csökkentésének mértékéről a Bizottság az eljárást befejező határozatában dönt, az alábbi rendszer szerint. A jelentős hozzáadott értéket képviselő bizonyítékot szolgáltató vállalkozások közül az első 30–50 %-os, a második 20–30 %-os, és minden további vállalkozás 20 %-ig terjedő csökkentésben részesül. E határértékeken belül a Bizottság, a konkrét eset körülményeire tekintettel, a bizonyíték benyújtásának időpontja és a bizonyíték tényleges értéke alapján állapítja meg a csökkentés konkrét mértékét.

A bírságcsökkentés ellenére komoly akadálya lehet az információ vagy bizonyíték benyújtásának, ha ezzel a vállalkozás hozzájárul a jogsértés súlyosabb minősüléséhez. Ez a körülmény ugyanis általánosságban, a bejelentőre tekintettel is növeli a kiszabandó bírság összegét. Ennek a csökkentés ellenére fennálló ellenérdekeltségnek a letörése érdekében mondja ki a közösségi Engedékenységi közlemény, hogy az ilyen módon feltárt súlyosbító körülményeket a bejelentőre vonatkozó érdemi bírság meghatározásakor nem fogja figyelembe venni, és azokat csak a többi kartelltag szankciójának növeléséhez használja fel.¹⁷

¹⁵ Engedékenységi közlemény, 24-25. pont

¹⁶ Az utólagos magatartási követelményeket lásd Engedékenységi közlemény, 12. pont

¹⁷ „Amennyiben a bírság alóli mentességet kérelmező elsőként nyújtja be a meggyőző erejű [és hozzáadott értéket tartalmazó] bizonyítékot (...), amelyet a Bizottság kiegészítésül felhasznál a jogsértés súlyosságának vagy időtartamának növeléséhez, a Bizottság nem fog ilyen kiegészítéseket számításba venni, amikor bírságot szab ki a bizonyítékot szolgáltató vállalkozás ellen.” Engedékenységi közlemény, 26. pont

A társasági nyilatkozat a vállalkozás vagy annak nevében más által a Bizottsághoz benyújtott, kifejezetten az engedékenységi közlemény szerinti benyújtás érdekében született, önkéntes nyilatkozat arról, hogy a vállalkozásnak tudomása van egy kartell létezéséről és az abban betöltött szerepéről. Minden írásbeli nyilatkozat, amelyet a Bizottsághoz az engedékenységi közleménnyel kapcsolatban intéztek, a Bizottság aktájának részét képezi és bizonyítéknak tekintendő.¹⁸

A vállalkozások ésszerű elvárása, hogy társasági nyilatkozataik ne kerüljenek napvilágra. Ennek biztosítása érdekében a közösségi Engedékenységi közlemény számos rendelkezést tartalmaz.

- Nyilatkozat szóbeli benyújtásának lehetősége.¹⁹
- A nyilatkozathoz csak a kifogásközlés címzettjei férhetnek hozzá, akik erről nem készíthetnek másolatot.²⁰
- A nyilatkozat tartalma csak az adott ügygel kapcsolatos versenyhatósági és bírósági eljárásokban használható fel.²¹

A társasági nyilatkozatokat csak a tagállamok versenyhatóságainak adják át az 1/2003/EK rendelet 12. cikke alapján, feltéve, hogy az utóbbi megfelel a versenyhatósági együttműködésről szóló közleményben megállapított feltételeknek és a közös információval kapcsolatos, által biztosított védelem egyenértékű a Bizottság által biztosított védelemmel.²²

3.2. Sikeres tagállami engedékenységi rendszerek: Anglia és Wales, Hollandia és Németország

3.2.1. Anglia és Wales

Az angol versenyhatóság jelenleg hatályos engedékenységi közleményt 2013 júliusában fogadta el.²³ Az angol engedékenységi rendszer érdekessége, hogy nemcsak horizontális

¹⁸ Engedékenységi közlemény, 31. pont

¹⁹ Engedékenységi közlemény, 32. pont

²⁰ Engedékenységi közlemény, 33. pont

²¹ Engedékenységi közlemény, 34. pont

²² Engedékenységi közlemény, 35. pont

²³ Applications for leniency and no-action in cartel cases OFT's detailed guidance on the principles and process. July 2013. OFT1495. http://www.of.gov.uk/shared_of/reports/comp_policy/OFT1495.pdf

kartellekre vonatkozik, hanem a *vertikális megállapodások* közül ugyancsak kiterjed a viszonteladási ár megkötésével kapcsolatos megállapodásokra is.²⁴

Az engedékenység *általános* (tehát mind bírságmellőzésre, mind bírságcsökkentésre vonatkozó) *feltételei*:²⁵

- jogsértés elismerése;
- teljes körű információ-átadás (jogi védelem alá eső információ kivételével);
- folyamatos és teljes körű együttműködés, ideértve a büntetőeljárást és a jogorvoslati eljárásokat;
- a kartellben való további részvétel megszüntetése (kivéve, ha ettől eltérő utasítást kap a versenyhatóságtól);
- „A” és „B” típusú engedékenység esetén követelmény, hogy a vállalkozás nem kényszerített másokat a jogsértésben való részvételre.

Az angol rendszer az engedékenység *három fajtáját* különbözteti meg egymástól: teljes bírságmellőzést garantáló „A” típusú engedékenység, mérlegeléstől függően akár teljes bírságmellőzést is lehetővé tevő „B” típusú engedékenység, és bírságcsökkentést lehetővé tevő „C” típusú engedékenység.

Az „A” típusú engedékenység *feltétele*, hogy a vállalkozás elsőként számol be és szolgáltat bizonyítékot egy olyan kartellről, amellyel kapcsolatban a versenyhatóság még nem indított vizsgálatot és nem rendelkezik elegendő információval a kartell bizonyításához.²⁶ A mentesség a büntetőjogi felelősségre is kiterjed.

„B” típusú engedékenységre kerül sor, ha a vállalkozás elsőként számol be és szolgáltat bizonyítékot egy olyan kartellről, amellyel kapcsolatban a versenyhatóság már vizsgálatot indított. Ebben az esetben a versenyhatóság 100%-ig terjedő bírságcsökkentést és akár teljes körű immunitást adhat a büntetőjogi felelősség alól; a kedvezmény mértékének meghatározása azonban mérlegelési jogkörébe tartozik.

Az „A” és a „B” típusú engedékenység közötti különbség tehát abban rejlik, hogy „A” típusú engedékenységre csak a versenyfelügyeleti vizsgálat megindítását megelőzően kerülhet sor, míg „B” típusúra a vizsgálat megindítását követően. „A” típusú engedékenység esetén a teljes bírságmellőzés és a teljes immunitás a büntetőjogi felelősség alól automatikus, míg „B” típusú

²⁴ 2.3. pont

²⁵ 2.7. pont

²⁶ 2.9-2.10. pont

engedékenység esetén ez a versenyhatóság mérlegelésétől függ, ez azonban a részéről adható kedvezmény maximuma.²⁷

„C” típusú engedékenységre akkor kerülhet sor, ha a vállalkozás nem elsőként nyújt be kérelmet vagy más vállalkozásokat a kartellben való részvételre kényszerített. A „C” típusú engedékenység mindig a versenyhatóság mérlegelésén múlik.²⁸ Ebben az esetben a versenyhatóság a versenyhatósági bírságot 50%-ig terjedő mértékben csökkentheti és, diszkrecionális alapon, immunitást adhat a büntetőjogi felelősséggel szemben.²⁹

A kartelljogi jogsértésnek nincs automatikus *közbeszerzési jogi* szankciója, azonban van rá lehetőség, hogy a közbeszerzési pályázat kiírója a súlyos kartelljogi jogsértéseket elkövetőket kizárja a közbeszerzésből.³⁰

Az angol jog nem tartalmaz az engedékenységi kérelmezőt a *kártérítési felelősség* tekintetében védő rendelkezéseket.³¹

3.2.2. Hollandia

A holland versenyjog engedékenységgel kapcsolatos hatályos rendelkezéseit 2013-ban fogadták el.³²

Az engedékenységi kérelmezőt, az engedékenységi kérelem fajtájától függetlenül, minden esetben *széleskörű együttműködési kötelezettség* terheli, amely magában foglalja az alábbiakat:

- a vállalkozás tartózkodik minden olyan magatartásról, amely a versenyhatóság vizsgálatát akadályozná;

²⁷ 2.15-2.16. pont

²⁸ 2.24. pont

²⁹ 2.25. pont

³⁰ Lisa Wright - Christopher Graf: United Kingdom. In: Cartel Regulation 2014. Global Competition Review, London, 2013. 333.

³¹ Elizabeth Morony and John Alderton: England & Wales. In: Private Antitrust Litigation 2014. Global Competition Review, London, 2013. 48.

³² Beleidsregels van de Minister van Economische Zaken van 19 april 2013, nr. WJZ / 12366159, houdende richtsnoeren voor het opleggen van bestuurlijke boetes op grond van wetgeving, waarvan de Autoriteit Consument en Markt is belast met het toezicht op de naleving.

- a vállalkozás a versenyhatóságnak minden rendelkezésére álló, a kartellhez kapcsolódó információt, iratot és más bizonyítási eszközt átad, amint az rendelkezésére áll, azt megszerzi vagy képessé válik annak megszerzésére;
- azonnal megszünteti részvételét a kartellban, kivéve, ha a versenyhatósággal ettől eltérő tartalmú megállapodást kötött, arra tekintettel, hogy a versenyhatóság a részvétel folytatására szükségesnek tarja a vizsgálat hatásosságának biztosítása érdekében;
- a vállalkozás alkalmazottait és, amennyiben ésszerűen lehetséges, korábbi alkalmazottait nyilatkozat tételére rendelkezésre tartja.³³

A vállalkozás teljes *bírságmellőzésben* részesül, amennyiben az alábbi feltételek fennállnak:³⁴

- a kérelmet a vizsgálat megkezdése előtt nyújtják be;
- a vállalkozás elsőként nyújt be engedékenységi kérelmet;
- a vállalkozás által átadott információ megfelelő alapot jelent a vizsgálat megindításához;
- a vállalkozás nem kényszerített másokat a kartellben való részvételre;
- a vállalkozás teljesíti a bírságrendelet 2:35. §-ba foglalt együttműködési kötelezettségét.

Amennyiben a versenyhatóság már megindította a vizsgálatot, de még nem fejezte be (még nem küldte ki a vizsgálati jelentést), a vállalkozás *60%-ot meghaladó (mérlegeléstől függően, akár teljes bírságmellőzésig terjedő) bírságcsökkentésben* részesül, amennyiben az alábbi feltételek fennállnak:³⁵

- a vállalkozás elsőként közöl a kartellről információt a versenyhatósággal
- a vállalkozás által közölt információnak jelentős hozzáadott értéke van;
- a vállalkozás nem kényszerített másokat a kartellben való részvételre;
- a vállalkozás teljesíti a bírságrendelet 2:35. §-ba foglalt együttműködési kötelezettségét.

³³ 2:35. §

³⁴ 2:21. §

³⁵ 2:22. §

A fenti esetben a versenyhatóság bírságmellőzést fog adni, amennyiben a vállalkozás elsőként bocsát a versenyhatóság rendelkezésére olyan információt, amellyel a hatóság nem rendelkezett és az lehetővé teszi a versenyhatóság számára a kartell bizonyítását.

Amennyiben a vállalkozás nem elsőként nyújt be engedekenységi kérelmet (tájékoztatja a versenyhatóságot egy kartellról) vagy más vállalkozásokat a kartellben történő részvételre kényszerített (és így bírságmellőzésre, illetve 60%-ot meghaladó bírságcsökkentésre nem lehet jogosult), 10% és 40% közötti bírságcsökkentésben részesül, amennyiben az alábbi feltételek fennállnak:³⁶

- az engedekenységi kérelmet a vizsgálati jelentés megküldését megelőzően nyújtják be;
- a vállalkozás a versenyhatóság részére olyan, a kartellel kapcsolatos információt ad át, amelynek jelentős hozzáadott értéke van;
- a vállalkozás teljesíti a bírságrendelet 2:35. §-ba foglalt együttműködési kötelezettségét.

A bizonyíték akkor rendelkezik jelentős hozzáadott értékkel, ha jelentősen hozzájárul a kartell bizonyításához, figyelembe véve annak természetét, pontosságát és rendelkezésre bocsátásának idejét.³⁷

A holland jog *nem kriminalizálja a kartelleket*, azonban a holland versenytörvény alapján természetes személyekkel szemben közigazgatási bírság szabható ki.³⁸

Hasonlóan, a kartellezést a holland jog *nem sújtja közbeszerzési szankcióval*.³⁹

A holland engedekenységi szabályok *nem biztosítanak védelmet vagy kedvezményt az engedekenységi kérelmező számára a kártérítési felelősség vonatkozásában*.⁴⁰

³⁶ 2:23. §

³⁷ 2:24. § (2) bek.

³⁸ Jolling K de Pree – Simone J H Evans: Netherlands. In: Cartel Regulation 2014. Global Competition Review, London, 2013. 199.

³⁹ Jolling K de Pree – Simone J H Evans: Netherlands. In: Cartel Regulation 2014. Global Competition Review, London, 2013. 199.

⁴⁰ Mark Smeets, Martijn van Empel – Loes Brekhof: Netherlands. In: Cartel Regulation 2014. Global Competition Review, London, 2013. 110.

3.2.3. Németország

Németországban 2000. és 2005. között 122 engedékenységi kérelmet nyújtottak be, míg 2006. és 2009. között (a jelenleg hatályos engedékenységi közlemény alapján) további 112-t, 2010-ben pedig 54-et. Más szóval 10 év alatt 288 engedékenységi kérelem érkezett a versenyhatósághoz. Ez meghaladja az ezen időszakban indított kartellelles eljárások számát. Bár hozzá kell tenni, hogy a német rendszerben magánszemély is nyújthat be engedékenységi kérelmet, sokat elárul a német rendszer hatékonyságáról, hogy az engedékenységi kérelmek száma a kartellelles eljárások többszöröse. 2000. és 2009. között 88 ügyre 234 engedékenységi kérelem jutott, vagyis az engedékenységi kérelmek száma majdnem négyszerese a kartellelles eljárások számának.⁴¹

A német engedékenységi rendszer a következőképpen épül fel.

A versenyhatóság *mellőzi a bíróság kiszabását*, amennyiben

- a vállalkozás elsőként fordul a versenyhatósághoz, mielőtt az kielégítő bizonyítékkal rendelkezne a helyszíni vizsgálat bírósági engedélyezéséhez;
- a vállalkozás a versenyhatóságot megfelelő irati és szóbeli információ és – amennyiben rendelkezésre áll – bizonyítási eszköz átadásával olyan helyzetbe hozza, hogy az bírósági engedélyt szerezhet a helyszíni vizsgálat elvégzéséhez;
- nem volt a kartell egyedüli vezetője és másokat nem kényszerített a kartellben való részvételre;
- megszakítás és korlátozás nélkül együttműködik a versenyhatósággal.⁴²

Azt követően, hogy a versenyhatóság a helyszíni vizsgálat bírói engedélyezését lehetővé tevő helyzetbe kerül, az alábbi feltételek esetén *rendszerint mellőzi a bíróság kiszabását*:

- a vállalkozás elsőként fordul a versenyhatósághoz, mielőtt az kielégítő bizonyítékkal rendelkezne a kartelljogsértés bizonyításához;
- a vállalkozás a versenyhatóságot megfelelő irati és szóbeli információ és – amennyiben rendelkezésre áll – bizonyítási eszköz átadásával olyan helyzetbe hozza, hogy a kartelljogsértést bizonyítsa;

⁴¹ Erfolgreiche Kartellverfolgung. Nutzen für Wirtschaft und Verbraucher. Bundeskartellamt, 2011. 19. <http://www.bmwi.de/BMWi/Redaktion/PDF/E/erfolgreiche-kartellverfolgung,property=pdf,bereich=bmwi2012,sprache=de,rwb=true.pdf>

⁴² 3. pont

- nem volt a kartell egyedüli vezetője és másokat nem kényszerített a kartellben való részvételre;
- megszakítás és korlátozás nélkül együttműködik a versenyhatósággal;⁴³ és
- a fentiek alapján egyik vállalkozás sem részesült bírságmellőzésben.

Amennyiben bírságmellőzésre nincs lehetőség, a versenyhatóság a bírság mértékét *50%-ig terjedően csökkentheti*, amennyiben

- a vállalkozás a versenyhatósághoz olyan irati vagy szóbeli információt és – amennyiben rendelkezésre áll – bizonyítási eszközt ad át, amely jelentősen hozzájárul a kartelljogsértés bizonyításához;
- megszakítás és korlátozás nélkül együttműködik a versenyhatósággal;⁴⁴

A bírságcsökkentés mértéke a bizonyítási eszköz értékétől (a jogsértés bizonyításához történő hozzájárulásától) és a kérelmek sorrendiségétől függ.

Az engedékenységi kérelmezőt az eljárás egész ideje alatt teljes körű együttműködési kötelezettség terheli.⁴⁵ Az együttműködési kötelezettség különösen az alábbiakat foglalja magában.

- A vállalkozás köteles a kartellben való részvételét a versenyhatóság felhívására haladéktalanul megszüntetni.⁴⁶
- A kérelem benyújtását követően is minden információt és bizonyítási eszközt át kell adnia a versenyhatóságnak, így különösen a bírság számítása szempontjából jelentős adatokat, amelyek a rendelkezésére állnak, vagy amelyeket be tud szerezni.⁴⁷
- Köteles a versenyhatósággal való együttműködést bizalmasan kezelni, amíg a versenyhatóság fel nem menti ezen kötelezettsége alól (erre általában a helyszíni vizsgálat után kerül sor).⁴⁸
- A vállalkozás köteles minden, a kartell-megállapodásban érintett személyt, beleértve korábbi alkalmazottait, megnevezni és eljárni annak érdekében, hogy azok, akiktől információ és bizonyítási eszköz szerezhető be, az eljárás során folyamatosan és korlátozás nélkül együttműködjenek a versenyhatósággal.⁴⁹

⁴³ 4. pont

⁴⁴ 5. pont

⁴⁵ 6. pont

⁴⁶ 7. pont

⁴⁷ 8. pont

⁴⁸ 9. pont

⁴⁹ 10. pont

Az engedékenységi kérelem nem biztosít kedvezményt az ún. egyéb jogsértések vonatkozásában. Az engedékenységi kérelem nincs kihatással a vállalkozás kártérítési felelősségére,⁵⁰ illetve az érintett természetes személyek büntetőjogi felelősségére.⁵¹ A kartellezés miatt elmarasztalt vállalkozások kizárhatók a közbeszerzési eljárásból; ez tartományonként változó.⁵²

3.3. Összegzés

Az Európai Unió és a három vizsgált tagállam (Anglia és Wales, Hollandia, Németország) engedékenységi politikája a statisztikai adatok és a szakirodalom alapján messzemenően sikeresebbnek tekinthető, mind a magyar engedékenységi politika. Az egyes szabályozási rendszerek vizsgálata és összehasonlítása arra mutat azonban rá, hogy a magyar szabályozás nem tér el érdemlegesen az EU-s modelltől, amelyet fő vonalaiban a három vizsgált tagállami rendszer is követ, sőt, a magyar jog – az engedékenységi kérelmező szempontjából – a vizsgált rendszerek közül a legkedvezőbbnek tekinthető.

	Bírságmellőzés eljárás megindítása előtt	Bírságmellőzés eljárás megindítását követően	Bírságcsökkentés	Büntetőjog	Közbeszerzési jogi kizárás	Kártérítési felelősség
Magyarország	Automatikus	Automatikus, amennyiben bizonyítja a jogsértést.	30-50%, 20-30%, 20%, sorrendtől függően.	Bírságmellőzés büntethetőséget megszüntető ok, bírságcsökkentés esetén korlátlan enyhítés, mellőzés.	Vállalkozás kizárható, bírságmellőzést élvező vállalkozás védelemben részesül.	Sortartás.
Egyesült Királyság	Automatikus	Mérlegeléstől függ.	0-50%	Vizsgálat előtt benyújtott bírságmellőzési kérelem büntethetőséget megszüntető ok, más esetekben mérlegelési kérdés.	Vállalkozás kizárható. engedékenységi kérelmező nem részesül védelemben.	Nincs védelem.
Európai Unió	Automatikus	Automatikus, amennyiben bizonyítja a jogsértést.	30-50%, 20-30%, 20%, sorrendtől függően.	Nincs büntetőjogi szankció.	Nincs közbeszerzési jogi szankció.	Nincs védelem.

⁵⁰ Alexander Rinne: Germany. In: Private Antitrust Litigation 2014. Global Competition Review, London, 2013. 70.

⁵¹ 24. pont

⁵² Lásd David Pasewaldt: Zehn Jahre Strafbarkeit wettbewerbsbeschränkender Absprachen bei Ausschreibungen gemäß § 298 StGB. In: Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, 2008. 2. sz.; Roland M. Stein – Pascal Friton – Anna Huttenlauch: Kartellrechtsverstöße als Ausschlussgründe im Vergabeverfahren. In: Wirtschaft und Wettbewerb, 2012. 1. sz. 38-51.; Thorsten Mäger – Alf-Henrik Bischke: Germany. In: Cartel Regulation 2014. Global Competition Review, London, 2013. 90-91.

Hollandia	Automatikus	Automatikus, amennyiben bizonyítja a jogsértést.	10-40%	Nincs büntetőjogi szankció.	Nincs közbeszerzési jogi szankció.	Nincs védelem.
Németország	Automatikus	Mérlegeléstől függ.	0-50%	Van büntetőjogi szankció, engedékenységi kérelmező alkalmazottai nem részesülnek védelemben.	Vállalkozás kizárható. engedékenységi kérelmező nem részesül védelemben.	Nincs védelem.

A fenti táblázatból⁵³ látható, hogy a rendkívül sikeres német rendszer például nem biztosít védelmet a büntetőjogi szankcióval szemben, illetve a magyaron kívül egyik rendszer sem nyújt kedvezményt a kártérítési perek vonatkozásában. Hasonlóan, ott ahol közbeszerzési jogi következményei vannak a kartellezésnek, a magyar rendszeren kívül, egyik rendszer sem biztosít kedvezményt a sikeres engedékenységi kérelmezőnek.

A fenti összehasonlító vizsgálatból levonható az a következtetés, hogy a magyar engedékenységi politika sikertelensége alapjaiban nem magyarázható a szűkebb értelemben vett szabályozás tartalmával, ezért a fő okokat nem itt kell keresni.

⁵³ Vö. An assessment of discretionary penalties regimes. Final report. OFT1132. October 2009. 52.

4. Magyar engedékenységi politika

A magyar engedékenységi politika lényegében az *EU-s engedékenységi szabályokat és megközelítést követi*, kizárólag versenytársak közötti durva kartellek esetén alkalmazható („közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére, a piac felosztására – beleértve a versenytárgyalási összejátszást is –, vagy a termelési, eladási kvóták meghatározására irányuló versenytársak közötti megállapodást vagy összehangolt magatartást” érint) és mind bírságmellőzést, mind bírságsökkentést lehetővé tesz.

A magyar engedékenységi politika *viszonylagosan sikertelennek* tekinthető, bár kétségtelen, hogy regionális összehasonlításban található ennél kevésbé hatásosan működő rendszer. Romániában például a mai napig összesen egy darab engedékenységi kérelemről lehet beszámolni,⁵⁴ első alkalommal 2011-ben került sor az engedékenység alkalmazására.⁵⁵

A GVH országgyűlési beszámolóiból kirajzolódó kép *nem utal hatásosan működő engedékenységi politikára*: a 2006-ban lezárt ügyek egyikében sem került sor engedékenység alkalmazására,⁵⁶ 2007-ben egy ilyen ügy volt,⁵⁷ 2008-ban az engedékenység szintén nem került alkalmazásra,⁵⁸ 2009-ben ismételten egy ilyen ügy volt,⁵⁹ 2010-ben a korábbi évekhez képest kiugróan nagy számú, három darab engedékenységi kérelem érkezett, a 2011. évre vonatkozó országgyűlési beszámoló, bár ebben az évben 14 kartellelles eljárás indult, egyetlen engedékenységi kérelemről sem tesz említést.

Egy kőkemény kartellben részt vevő vállalkozás, illetve a jogsértésben közvetlenül részt vevő vezető tisztségviselője, alkalmazottja *négyfajta hátrányos jogkövetkezésmennyel* számolhat. Bár a versenyfelügyeleti bírság jelenti a jéghegy csúcsát, nem szabad megfeledkezni arról, hogy a kartellező vállalkozások kizárhatók a közbeszerzésekből, a közbeszerzési és koncessziós kartellek büncselekménynek minősülnek, valamint a kartelljog megsértése miatt a károsultak, jellemzően az ügyfelek, kártérítést követelhetnek. Szűk értelemben, az engedékenységi politika csupán a versenyfelügyeleti bírsággal kapcsolatos engedékenységet fogja át, azonban a magyar szabályozás a másik három területen is immunitást, illetve kedvezményt biztosít az engedékenységi kérelmezőnek, illetve vezető tisztségviselőinek, alkalmazottjainak, megbízottjainak. Ez rendkívül fontos, mivel az engedékenységi kérelemmel kapcsolatos döntés meghozatala során a döntéshozó a jogkövetkezmények összességét kell, hogy

⁵⁴ <http://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=52ba29c9-b6c4-4ccd-b07e-bc20600694b3>

⁵⁵ <http://www.clementa.ro/news/5/23/Consiliul-Concurentei-a-acordat-prima-imunitate-la-amenda-prin-programul-de-clementa.html>

⁵⁶ 51. o.

⁵⁷ 65. o.

⁵⁸ 64. o.

⁵⁹ 86. o.

mérlegelje, emellett a döntéshozó az előnyöket és kockázatokat nemcsak a vállalkozás, hanem saját személye vonatkozásában is vizsgálja.

4.1. Engedékenységi politika a versenyjogban

Az engedékenységeknek vannak általános (mind a bírságmellőzésre, mind a bírságcsökkentésre vonatkozó) valamint speciális (csak a bírságmellőzésre vagy a bírságcsökkentésre vonatkozó) feltételei. Az alábbiakban a Tptv. 2014. július 1-jei állapota szerint hatályos szabályozást vizsgáljuk, tekintettel arra, hogy az nem tér el koncepcionálisan a korábbi szabályozástól, valamint következtetéseket a jövőben hatályos rendelkezések vonatkozásában indokolt levonni.

4.1.1. Bírságmellőzés általános feltételei

A magyar versenyjogban az engedékenységeknek *négy általános feltétele* van:

- jogsértés (megállapodás, összehangolt magatartás, valamint az abban való részvétel) feltárása: jogsértés beismerése és teljes körű adatközlés, illetve nyilatkozat, ami azonban nem foglalja magába a bizonyítékok átadását;⁶⁰
- jogsértésben való részvétel megszüntetése;⁶¹
- jóhiszemű, teljes és folyamatos együttműködés a GVH-val;⁶²
- titoktartás: az engedékenységi kérelem és tartalmának bizalmas kezelése.⁶³

⁶⁰ „Az eljáró versenytanács a bírság kiszabását mellőzi vagy a bírságot csökkenti annak a vállalkozásnak a tekintetében, amely az e törvényben meghatározott módon feltárja a Gazdasági Versenyhivatalnak a 11. §-ba, illetve az EUMSZ. 101. cikkébe ütköző, közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére, a piac felosztására - beleértve a versenytárgyalási összejátszást is -, vagy a termelési, eladási kvóták meghatározására irányuló versenytársak közötti megállapodást vagy összehangolt magatartást (a továbbiakban a 78/A-78/C. § alkalmazásában: jogsértés) és az abban való részvételét.” Tptv. 78/A. § (1) bek.

⁶¹ „A bírság mellőzésének, csökkentésének, illetve a (6) bekezdés alkalmazásának további feltétele, hogy a vállalkozás, amelyre a kérelem vonatkozik (...) a kérelem benyújtását követően azonnal megszüntesse részvételét a jogsértésben, kivéve az ahhoz elengedhetetlenül szükséges mértékű és jellegű részvételt, amelyre a helyszíni kutatás eredményességének biztosítása érdekében a Gazdasági Versenyhivatal végzésben kötelezte”. 78/A. § (7) bek. a) pont.

⁶² „A bírság mellőzésének, csökkentésének, illetve a (6) bekezdés alkalmazásának további feltétele, hogy a vállalkozás, amelyre a kérelem vonatkozik (...) a versenyfelügyeleti eljárás befejezéséig jóhiszeműen, teljes mértékben és folyamatosan együttműködik a Gazdasági Versenyhivatallal”. 78/A. § (7) bek. b) pont.

⁶³ „A bírság mellőzésének, csökkentésének, illetve a (6) bekezdés alkalmazásának további feltétele, hogy a vállalkozás, amelyre a kérelem vonatkozik (...) a Gazdasági Versenyhivatal kifejezett hozzájárulása nélkül a bírság mellőzése, illetve csökkentése iránti kérelem benyújtásának tényét és az ezzel összefüggésben szolgáltatott bizonyítékok tartalmát - a más versenyhatósághoz benyújtott hasonló kérelmet ide nem értve - másnak semmilyen módon nem teszi hozzáférhetővé; a Gazdasági Versenyhivatal nem tagadhatja meg a

4.1.2. Bírságmellőzés speciális feltételei

Bírságmellőzésben csak egy vállalkozás, nevezetesen a sikeres kérelmet *elsőként benyújtó* vállalkozás részesülhet. Bírságmellőzésre akkor kerülhet sor, ha a vállalkozás elsőként nyújt be ún. *konstituáló bizonyítékot*: a bizonyíték akkor rendelkezik ezzel a minőséggel, ha vagy helyszíni kutatás bírói engedélyezéséhez vagy a jogsértés bizonyításához elegendő.

„A bírság kiszabását az eljáró versenytanács annak a vállalkozásnak a tekintetében mellőzi, amely elsőként nyújt be erre irányuló kérelmet és szolgáltat olyan bizonyítékot,

a) amely a Gazdasági Versenyhivatalnak alapot szolgáltat arra, hogy a jogsértéssel kapcsolatban helyszíni kutatás végzésére kapjon előzetes bírói engedélyt, feltéve, hogy a Gazdasági Versenyhivatal a kérelem benyújtásának időpontjában nem rendelkezett elegendő információval a helyszíni kutatás bíróság általi engedélyezésének megalapozásához,

b) amellyel a jogsértés elkövetése bizonyítható, feltéve, hogy a bizonyíték szolgáltatásának időpontjában a Gazdasági Versenyhivatal még nem rendelkezett elegendő bizonyítékkal ahhoz, hogy a jogsértést bizonyítsa, és egyetlen vállalkozás sem felel meg az a) pontnak.”⁶⁴

Kizáró (vagyis negatív) feltétel, hogy bírságmellőzésben nem részesülhet egy vállalkozás, amennyiben más vállalkozást vagy vállalkozásokat a kartellben való részvételre kényszerített.⁶⁵ Ki kell azonban emelni, hogy az ilyen kényszerítést elkövető vállalkozás is részesülhet bírságcsökkentésben, a kényszerítés csak a teljes bírságmellőzés lehetőségét zárja ki.

4.1.3. Bírságcsökkentés speciális feltételei

A bírságcsökkentés esete elsősorban *két feltételre* redukálható: bírságcsökkentésre akkor kerülhet sor, ha nincs lehetőség a bírság mellőzésére és a vállalkozás jelentős többletértéket képviselő bizonyítékot ad át a GVH-nak. A jelentős többletértéknek a bizonyíték

hozzájárulást a kérdéses információk olyan hozzáférhetővé tételéhez, amely jogszabályi rendelkezés vagy hatósági kötelezés miatt elkerülhetetlenül szükséges.” 78/A. § (7) bek. c) pont.

⁶⁴ Tpv. 78/A. § (2) bek.

⁶⁵ „Azzal a vállalkozással szemben, amely eljár annak érdekében, hogy másik vállalkozást a jogsértésben való részvételre kényszerítsen, nem mellőzhető a bírság kiszabása.” Tpv. 78/A. § (8) bek.

szolgáltatásának időpontjában a GVH rendelkezésére álló bizonyítékokhoz képest kell fennállnia.⁶⁶

A bírságmellőzés lehetősége több okból hiányozhat: a vállalkozás nem elsőként nyújt be engedékenységi kérelmet, a GVH a kérelem benyújtásának időpontjában már rendelkezik elegendő információval a helyszíni kutatás bíróság általi engedélyezésének megalapozásához, illetve elegendő bizonyítékkal ahhoz, hogy a jogsértést bizonyítsa, a vállalkozás eljár annak érdekében, hogy más vállalkozást a jogsértésben való részvételre kényszerítsen.

Bár az engedékenységi kérelem elviekben az eljárás bármelyik szakaszában benyújtható, a vizsgálói jelentés vagy az előzetes álláspont megküldését, illetve iratbetekintés kezdő napját követően a bírság csökkentésének már csak akkor van helye, ha a szolgáltatott bizonyíték új, a GVH számára ismeretlen tényre vagy körülményre vonatkozik. Más szóval: ha az engedékenységi kérelem a GVH előtt már ismert ténnyel vagy körülménnyel kapcsolatos bizonyítékokat erősíti, nem kerülhet sor a bírság csökkentésére, mivel a bizonyíték a GVH által ismert körülményre vonatkozik.⁶⁷

A *bírságcsökkenés mértéke* attól függ, hogy a vállalkozás hányadikként nyújtja be az engedékenységi kérelmet. Ennek megfelelően, a bírság csökkentésének mértéke a bírságcsökkenés feltételeinek elsőként megfelelő vállalkozás esetén 30-50%-ig, másodikként megfelelő vállalkozás esetén 20-30%-ig, harmadikként vagy többediként megfelelő további vállalkozás esetén 20%-ig terjedhet.⁶⁸ Ebben a vonatkozásban az a releváns, hogy a vállalkozás hányadikként nyújt be bírság-csökkentésre vonatkozó kérelmet és nem az, hogy hányadikként nyújt be engedékenységi kérelmet. Például elképzelhető, hogy egy vállalkozás sikeresen nyújt be bírságmellőzés iránti kérelmet, ezt követően pedig egy másik vállalkozás bírságcsökkenési iránti engedékenységi kérelmet nyújt be: ez utóbbi a fenti sorrendiség tekintetében jogosult lehet a 30-50% bírságcsökkenésre, mivel elsőként nyújt be bírságcsökkenés iránti kérelmet.

⁶⁶ „Kérelem alapján az eljáró versenytanács a kiszabandó bírság összegét csökkenti, ha a (2) bekezdés szerint a bírság mellőzésének nincs helye, és a vállalkozás a jogsértésre vonatkozó olyan bizonyítékot szolgáltat a Gazdasági Versenyhivatalnak, amely jelentős többletértéket képvisel a bizonyíték szolgáltatásának időpontjában a Gazdasági Versenyhivatal rendelkezésére álló bizonyítékokhoz képest.” Tptv. 78/A. § (3) bek.

⁶⁷ Az előzetes álláspontnak vagy a vizsgáló jelentésének a 73. § szerinti megküldését, illetve az iratbetekintés bármelyik ügyfélre nézve irányadó kezdő napját megelőző nap közül a korábban bekövetkező napot követően benyújtott kérelem alapján csak akkor van helye a kiszabandó bírság összege csökkentésének, ha abban a jogsértés elbírálását érdemben befolyásoló olyan tényre vagy körülményre nézve szolgáltat a vállalkozás egyértelmű bizonyítékot, amely korábban a Gazdasági Versenyhivatal előtt nem volt ismert. Tptv. 78/A. § (4) bek.

⁶⁸ Tptv. 78/A. § (5) bek.

4.2. Közbeszerzési jog

A Kbt. 57. § (1) bekezdés a) pont a *fakultatív kizárási okok között* sorolja fel a versenyeztetési eljárás során elkövetett és jogerős bírsággal sújtott (versenytársak közötti) kartellezést. A szabály lényege: a horizontális kőkemény kartellben részt vevő vállalkozások öt évig kizárhatóak a közbeszerzési eljárásokból; fontos hangsúlyozni, hogy csak a jogsértést elkövető és bírságban részesült vállalkozásokra vonatkozik ez a szabály, az engedékenységi politika alapján bírságelengedésben részesülő vállalkozásra a közbeszerzési pályázatokból való kizárás ennek megfelelően nem terjed ki, ez nem vonatkozik azonban a bírságcsökkentésben részesülő vállalkozásokra.

Fontos kiemelni, hogy a versenyjogi marasztalás nem eredményez automatikus kizárást, az ajánlatkérőnek csupán lehetősége az ilyen vállalkozásokat (a jogerős marasztalást követő öt évig) kizárni a közbeszerzési eljárásokból.

Szintén fontos kiemelni, hogy ez a fakultatív kizárási ok nemcsak a közbeszerzési kartellekre vonatkozik, hanem minden versenyeztetési eljárás során elkövetett kartellezésre (értsd: durva kartellre), ezért a Kbt. hatályán kívüli versenyeztetési eljárások is ebbe a körbe tartoznak.

57. § (1) Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, illetve nem vehet részt az alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki (...)

b) a Tpv. 11. §-a, vagy az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés 101. cikke szerinti – öt évnél nem régebben meghozott – jogerős és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat bírósági felülvizsgálata esetén a bíróság jogerős és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el versenyeztetési eljárás során; vagy ha az ajánlattevő ilyen jogszabálysértését más versenyhatóság vagy bíróság – öt évnél nem régebben – jogerősen megállapította, és egyúttal bírságot szabott ki.

Ugyan a Kbt. 57. § (1) bekezdés a) pont szóhasználata nem utal *expressis verbis* az engedékenységi politikára, a fentieknek megfelelően, lényegében *kiemeli a fakultatív kizárási ok köréből a bírságmellőzésben részesülő engedékenységi kérelmezőt*. A vállalkozás közbeszerzési pályázatból történő kizárásához nem elegendő ugyanis a jogsértés elkövetésének megállapítása, további feltétel, hogy a vállalkozást egyúttal bírsággal sújtsák; bírságmellőzés esetén e második feltétel nem teljesül: ugyan megállapítást nyer a jogsértés elkövetése, a vállalkozással szemben nem szabnak ki bírságot. Ez egyúttal azt is jelenti, hogy

a bírságcökkentésben részesülő vállalkozás már a fakultatív kizárási ok alkalmazási körébe tartozik, mivel csökkentett összegben ugyan, de bírságban részesül.

A Kbt. 57. § (1) bekezdés a) pont megfogalmazása sajnos nem túl akkurátus, mivel „*bírsággal sújtott jogszabálysértés[ről]*” beszél, és nem olyan jogsértésről, amely miatt az adott vállalkozás bírságot kapott. Így felmerülhet, hogy a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás is bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el: bár vele szemben nem szabtak ki bírságot, a jogsértés kapcsán igen, vagyis maga a jogsértés „*bírsággal sújtott*”. Ez téves értelmezés lenne, mivel a bírságot nem a jogsértéssel szemben, hanem adott vállalkozással szemben szabják ki, tehát lényegében bírsággal sújtott jogszabálysértés nem létezik, csak bírsággal sújtott vállalkozás. A jogsértés ugyanis egyedi, mindegyik kartelltag jogszabálysértése egyéni, és emiatt a „*bírsággal sújtott jogszabálysértés*” fordulat is csak ezekre az egyéni jogsértésekre vonatkoztatható.

4.3. Büntetőjogi felelősség, valamint a jogi személy büntetőjogi felelőssége

A Btk. 420. § (1) bekezdés értelmében a *versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban bűncselekménynek* minősül.

Ebben a vonatkozásban érdemes utalni a *jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről* szóló 2001. évi CIV. törvényre, amely meghatároz bizonyos intézkedéseket, amelyek – meghatározott feltételek fennállása esetén – a jogi személlyel szemben a Btk.-ban „*meghatározott szándékos bűncselekmény elkövetése esetén alkalmazhatók, ha a bűncselekmény elkövetése a jogi személy javára előny szerzését célozta vagy eredményezte, vagy a bűncselekményt a jogi személy felhasználásával követték el, és a bűncselekményt a jogi személy a) vezető tisztségviselője vagy a képviselőre feljogosított tagja, alkalmazottja, illetve tisztségviselője, cégvezetője, valamint felügyelőbizottságának tagja, illetve ezek megbízottja a jogi személy tevékenységi körében követte el, b) tagja vagy alkalmazottja a jogi személy tevékenységi körében követte el, és a vezető tisztségviselő, a cégvezető, illetve a felügyelőbizottság irányítási vagy ellenőrzési kötelezettségének teljesítése a bűncselekmény elkövetését megakadályozhatta volna.*”⁶⁹ Emellett a jogi személlyel szembeni intézkedések alkalmazhatók akkor is, „*ha a bűncselekmény elkövetése a jogi személy javára előny szerzését eredményezte, vagy a bűncselekményt a jogi személy felhasználásával követték el, és a jogi személy vezető tisztségviselője vagy a képviselőre feljogosított tagja, alkalmazottja, illetve tisztségviselője, cégvezetője, valamint felügyelőbizottságának tagja a bűncselekmény elkövetéséről tudott.*”⁷⁰

⁶⁹ 2. § (1) bek.

⁷⁰ 2. § (2) bek.

A „versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban” törvényi tényállása értelmében:

„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, büntett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”⁷¹

Ugyanígy büntetendő,

„aki a közbeszerzési eljárás, illetve a koncesszióköteles tevékenységre vonatkozóan kiírt nyílt vagy zártkörű pályázat eredményének befolyásolása érdekében a vállalkozások egyesülete, a köztisztviselő, az egyesülés és más hasonló szervezet olyan döntésének a meghozatalában vesz részt, amely a versenyt korlátozza.”⁷²

A büntetés vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztés, ha a versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban bűncselekményét jelentős értéket meg nem haladó közbeszerzési értékre követik el.⁷³

A Btk. 420. §, az versenyjogi engedékenységi politikával való összhang biztosítása érdekében *három engedékenységi lehetőséget határoz meg*: két büntethetőséget megszüntető okot és egy korlátlan enyhítési és mellőzési okot.

Az első büntethetőséget megszüntető ok *büntetőjogias* és nem kapcsolódik (szükségszerűen) össze a versenyjogi engedékenységgel.

„Nem büntethető az elkövető, ha a cselekményt, mielőtt az a büntető ügyekben eljáró hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, és az elkövetés körülményeit feltárja.”⁷⁴

A második büntethetőséget megszüntető okot *a versenyfelügyeleti eljárás megindítását megelőzően beadott sikeres bírságmellőzési kérelem jelenti.*

⁷¹ Btk. 420. § (1) bek.

⁷² Btk. 420. § (2) bek.

⁷³ Btk. 420. § (3) bek.

⁷⁴ Btk. 420. § (4) bek.

„Nem büntethető az elkövetője, ha a cselekmény elkövetésekor olyan vállalkozás vezető tisztségviselője, tagja, felügyelő bizottságának tagja, alkalmazottja vagy ezek megbízottja, amely – mielőtt a versenyfelügyeleti ügyekben eljáró hatóság az ügyben vizsgálatot indított volna – a cselekményre kiterjedően a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerinti bírság mellőzésére alapot adó kérelmet nyújtott be, és az elkövetés körülményeit feltárja.”⁷⁵

Fontos kiemelni, hogy a fenti büntethetőséget megszüntető ok csak bírságmellőzés esetén alkalmazandó, nem vonatkozik a bírságcsökkentés esetére, és a bírságmellőzésen belül is csak azon esetekben alkalmazható, amikor az engedékenységi kérelmet az eljárás megindítását megelőzően nyújtják be.

A harmadik kedvezmény szintén a *versenyjogi engedékenységhez kapcsolódik*: ez nem büntethetőséget megszüntető, hanem *korlátlan enyhítési (különös méltánylást érdemlő esetben a büntetés mellőzésére lehetőséget adó) ok*. Ez a kedvezmény irányadó abban az esetben, ha a versenyfelügyeleti eljárás megindítását követően nyújtnak be bírságmellőzést eredményező engedékenységi kérelmet, illetve ha (bármikor) nyújtanak be a bírságcsökkentést eredményező engedékenységi kérelmet.

„A büntetés korlátlanul enyhíthető, különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető azzal szemben, aki a bűncselekmény elkövetésekor olyan vállalkozás vezető tisztségviselője, tagja, felügyelőbizottságának tagja, alkalmazottja vagy ezek megbízottja, amely a versenyfelügyeleti ügyben eljáró hatóságnál a cselekményre kiterjedően a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerinti bírság mellőzésére vagy csökkentésére alapot adó kérelmet nyújtott be, és az elkövetés körülményeit feltárja.”⁷⁶

Fontos kiemelni: *mindhárom fenti esetben a kedvezmény feltétele*, hogy az elkövető együttműködjön a nyomozó hatósággal, az elkövetés körülményeit a büntetőeljárásban (is) feltárja. Más szóval: önmagában a sikeres engedékenységi kérelem nem büntethetőséget megszüntető, vagy korlátlan enyhítést, illetve büntetés-mellőzést lehetővé tevő ok; ha az elkövető a büntetőeljárásban nem tárja fel az elkövetés körülményeit, nem bocsát rendelkezésre minden bizonyítékot, a Btk. 420. § (4)-(6) bekezdés nem alkalmazható.

A fenti kedvezmények *sajnos nem segítik teljes körűen a versenyjogi engedékenységi politika működését*, az engedékenységi kérelmek beadását.

⁷⁵ Btk. 420. § (5) bek.

⁷⁶ Btk. 420. § (6) bek.

Egyrészt, a Btk. 420. § (5) bekezdés *nem mutat teljes párhuzamosságot* a versenyjogi engedékenységgel és nem követi a Tpv. vonatkozó szabályait: teljes bírságmellőzésre mind a versenyfelügyeleti eljárás megindítását megelőzően, mind azt követően van lehetőség, bár kétségtelen, az eljárás megindulását követően már nehezebb a feltételeknek megfelelő bizonyítékot átadni. Ennek ellenére, a Btk. 420. § csak az eljárás megindítása előtti bírságmellőzést eredményező engedékenységi kérelem esetére állapít meg büntethetőséget megszüntető okot. Bár kétségtelen, hogy az eljárás megindulását követően benyújtott bírságmellőzést eredményező engedékenységi kérelem esetén a büntetés korlátlanul enyhíthető, sőt, különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető, ez nyilvánvalóan nem jelent semmilyen garanciát az érintett személyek számára, és minden bizonnyal az öt évig terjedő szabadságvesztés Damoklész-kardja komoly visszatartó erőt képvisel, még akkor is, ha a bíróság lehet, hogy enyhíti a büntetést, vagy attól eltekint.

A büntethetőséget megszüntető okot a versenyfelügyeleti eljárás megindításához kapcsolni teljes mértékben indokolatlan és nincs összhangban a versenyfelügyelet érdekeivel. Az engedékenységi kérelmek esetében a legtöbbször éppen az eljárás megindítása a kérelem benyújtásának a kiváltó oka. Közbeszerzési és koncessziós kartellek esetén a büntetőjogi felelősség beárnyékolja, ha nem egyenesen elfojtja a versenyjogi bírságmellőzés vonzerejét.

A vizsgálat megindításának fenti relevanciája minden bizonnyal egy félreértésen alapul. A törvény indokolása szerint a Btk. 420. § *„igazodik ahhoz a versenyjogban is megtett különbségtételhez, miszerint attól függően alakul a büntetőjogi felelősség megállapíthatósága, hogy sor került-e már a versenyhatóság részéről vizsgálati cselekményre. Büntethetőséget megszüntető okot az engedékenységi kérelem benyújtása akkor fog eredményezni a vállalkozásnak az elkövetéskor vezető tisztségviselője, tagja, felügyelő bizottsági tagja, alkalmazottja vagy ezek megbízottja számára, ha annak benyújtása olyan időpontra esik, amikor a versenyhatóság még nem végzett vizsgálati cselekményt. Ha a versenyfelügyeleti eljárás már megindult, akkor csak a büntetés korlátlan enyhítésére, kivételesen mellőzésére lesz lehetőség.”* A Tpv.-ben azonban nincs ilyen különbségtétel.

Másrészt, ott, ahol párhuzamosságot mutat a Btk. 420. § a Tpv. engedékenységi rendelkezéseivel, ott a kriminalizáció nem segíti, hanem hátráltatja az engedékenységet. Bár kétségtelen, hogy bírságcsökkentés esetén a versenyjogi szankció csak mérséklődik, de nem szűnik meg, és ez párhuzamban van a Btk. 420. § (6) bekezdéssel, sőt, ez utóbbi még komparatíván kedvezőbb is: a Btk. alapján a büntetés korlátlanul enyhíthető, különös méltánylást érdemlő esetben pedig mellőzhető.

Ettől függetlenül, a büntetőjogi szankció-elkerülés garanciájának hiányában (hiszen az enyhítés bizonytalan, a mellőzés még inkább), a szabadságvesztés Damoklész-kardja komoly visszatartó tényezőt jelent, mivel az engedékenységi kérelemmel kapcsolatos döntés meghozatalára kompetenciával rendelkező személy (feltéve, hogy a kartellt illetően személyében is érintett volt) jelentős mértékben ellenérdekelt lesz abban, hogy ilyen kérelmet a vállalkozás benyújtson.

Sőt, ugyanez az akadály akkor is fennáll, ha a kartellel érintett személy nincs döntési pozícióban. A vállalkozásnak az engedékenységi kérelem beadásához össze kell gyűjtenie a „házon belüli” információkat, bizonyítási eszközöket. Az, aki a kartellel kapcsolatban (érintettségének köszönhetően) információval rendelkezik, a büntetőjogi szankciónak köszönhetően, érthető módon, nem lesz érdekelt abban, hogy az esetleges jogsértés körülményeit munkáltatójának, megbízójának vagy a vállalkozás tulajdonosainak feltárja.

Harmadrészt, ki kell emelni, hogy *kartellügyek esetén nagyon csekély a büntetőjogi felelősségre vonás gyakorlati esélye*. Ugyan a közbeszerzési és koncessziós kartelleket lassan 10 éve kriminalizálta a magyar jogalkotó, ilyen ügyben még soha nem került sor vádemelésre. Ezért érdemben a „lebukás” kockázata mindig versenyjogi vonatkozásban áll fenn, mivel a versenyfelügyeleti eljárás céljára elegendő bizonyíték a büntetőeljárás céljaira igencsak elégtelen. Az engedékenységi kérelem benyújtásával azonban a vezető tisztségviselő elismeri a jogsértést, sőt, a Btk. 420. § (4)-(6) bekezdés alkalmazhatóságához, a jogsértést a büntetőeljárásban is el kell ismernie. Ezért a büntetőjogi szankció enyhítésének, illetve mellőzésének lehetősége általában nem valós kedvezmény, épp ellenkezőleg, az adott személy pont az engedékenység esetén tenné ki magát valós büntetőjogi kockázatnak, míg a Btk. 420. § (6) bekezdés ezért cserébe csak korlátlan enyhítést, illetve a mellőzés kivételes lehetőségét ajánlja fel.

Negyedrész, a Btk. 420. § (5)-(6) bekezdés alapján a sikeres engedékenységi kérelem benyújtása nem eredményez automatikus kedvezményt; ennek további feltétele, hogy az adott személy a büntetőeljárásban is tárja fel az elkövetés körülményeit. A törvény indokolása szerint:

„Az engedékenységi kérelemhez kapcsolódó büntethetőséget megszüntető ok alkalmazásának nem feltétele, hogy az érintett személy bejelentést tegyen a nyomozó hatóságnak, de az együttműködési kötelezettség terheli a büntetőeljárás során. Az (5) és a (6) bekezdés alkalmazása kapcsán további feltétel, hogy az elkövető az elkövetés körülményeit a büntetőügyben eljáró hatóság előtt feltárja. Az elkövetés körülményeinek feltárására vonatkozó követelmény beiktatása megfelelően egyéniesít, és a nem együttműködő személyek esetén a kedvezmény alkalmazásának akadálya lehet.”

Ezzel az elkövető – a vizsgálat megindulását követően benyújtott bírságmellőzési kérelem, valamint bírságcsökkentés esetén – nemcsak a saját büntetőjogi felelősségét ismeri el egy olyan ügyben, ahol rendkívül valószínűtlen, hogy a bűncselekmény elkövetése ésszerű kétségen felül megállapítható lenne, sőt, a büntetőeljárás egyébként akár a vádemelésig eljutna; ezzel az elkövető iparági kollégáit is súlyos büntetőjogi kockázatoknak teszi ki.

4.4. Kártérítési felelősség

A Tpvt. 88/D. § bírságmellőzés esetén a kártérítési perek vonatkozásában *sortartást* ír elő.

„Az, akivel szemben a 78/A. § alapján a bírság kiszabása mellőzésre került, e törvény 11. §-ába, illetve az EUMSZ. 101. cikkébe ütköző magatartásával okozott kár megtérítését megtagadhatja mindaddig, ameddig a követelés az ugyanazon jogsértésért felelős másik károkozótól behajtható. E szabály a károkozók együttes perlését nem gátolja. A bírságmellőzésben részesült károkozó felelőssége érvényesítése iránt indított pert a Gazdasági Versenyhivatal jogsértést megállapító határozatának felülvizsgálata iránt indított közigazgatási per jogerős befejezéséig fel kell függeszteni.”

A Tpvt. 88/D. § hivatott biztosítani a kártérítési igényérvényesítés és az engedékenységi politika közötti összhangot. Az utóbbi egyik problémája, hogy a versenyhatóság csak a versenyjogi szankció alól biztosíthat mentességet, azonban a polgári jogi következményeknek nem ura. Így a magánjogi jogérvényesítés előmozdítása éppen az engedékenységi politika sikeressége ellen hathat. Ennek az ellentmondásnak a feloldását tűzte célul a jogalkotó a Tpvt. 88/D. § beiktatásával.⁷⁷

A kártérítési igényérvényesítés és az engedékenységi politika alapvetően két ponton ütközik.

Egyrészt, az engedékenységi kérelmező ugyan bírságmellőzésben részesül, azonban ezzel gyakorlatilag elismeri kártérítési felelőssége legfontosabb elemeit; sőt, mivel itt többes károkozásról van szó, a többi kartelltaggal együtt egyetemlegesen felel az okozott kárért.

⁷⁷ A jogalkotó ebben a vonatkozásban több megoldás közül is választhatott, egy kivétellel: nem szüntethette meg a károsult polgári jogi igényét a „súgó” vállalkozással szemben. A kártérítési igény ugyanis vagyoni értékű jog, amely a tulajdonvédelem körébe tartozik.

Másrészt, az engedékenységi kérelmező kártérítési jogi szempontból még a többi kartelltagnál is rosszabb helyzetbe kerülhet. Mivel őt a versenyfelügyeleti eljárást befejező határozatban nem sújtják bírsággal, ezért ő jellemzően nem támadja meg a versenytanácsi döntést a bíróság előtt. Ennek következtében azonban a határozat vele szemben jogerőre emelkedik, és így magatartásának jogellenessége végleges megállapítást nyer. Mivel pedig a többi kartelltag által kezdeményezett bírósági felülvizsgálat hosszú évekig elhúzódhat, ésszerű lépés lehet a károsultak részéről, ha azok a GVH eljárásának lezárulását követően az egyetemleges felelősséggel rendelkező kartelltagok közül az engedékenységi kérelmezőt választják ki alperesnek.

A Tpv. 88/D. §-sal kapcsolatban *három összefüggést* érdemes kiemelni.

Egyrészt, a 88/D. § az engedékenység két esete közül (bírságmellőzés és bírságcsökkentés) *csak a bírságmellőzést eredményező engedékenységi kérelem esetére tartalmaz rendelkezéseket*; bírságcsökkentést eredményező együttműködés esetén a vállalkozás nem részesül semmilyen polgári jogi relevanciával bíró védelemben. Ez minden bizonnyal azzal magyarázható, hogy ilyenkor magatartásának jogellenessége már eleve nagy valószínűséggel megállapítható lenne. Ugyanakkor a jelentős többlettértéket képviselő, és ezáltal bírságcsökkenést eredményező bizonyítékok terhesebbé tehetik az együttműködő vállalkozás helyzetét a polgári jogi felelősség szempontjából. Ebben a vonatkozásban a Tpv. nem tartalmaz védelmet a számára.

Másrészt, a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás kártérítési felelőssége a többi kartelltag felelősségéhez képest mögöttessé válik, hasonlóan az egyszerű vagy sortartásos kezességhez.⁷⁸ Ebben a vonatkozásban érdemes megjegyezni, hogy a 88/D. § a tárcaköröztetésre bocsátott változata a „besúgó” védelme érdekében csak az egyetemleges felelősség szabályait törte át, kimondva, hogy ő az „*okozott kár megtérítéséért a károsulttal szemben a polgári jog általános szabályaitól eltérően csak magatartása felróhatósága arányában felel.*”⁷⁹ A felróhatóság arányi felelősség, kimondatlanul ugyan, de gyakorlati értelemben a végül elfogadott változatnak is része, feltéve, hogy a többi kartelltagtól a követelés behajtható. Mivel ugyanis a bírságmellőzésben részesült vállalkozás felelőssége mögöttes, ezért a károsult a többi kartelltagtól fogja követelni a kár megtérítését, akik – többes károkozásról lévén szó – a károsulttal szemben egyetemlegesen felelnek. Ugyanakkor a károkozók – köztük a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás – felelőssége egymással szemben magatartásuk felróhatósága arányában oszlik meg; a kár a károkozók között egyenlő arányban oszlik meg, ha magatartásuk felróhatóságának arányát nem lehet megállapítani. Eltérés a tárcaköröztetésre bocsátott tervezet és a végül elfogadott változat között, ebben a vonatkozásban, akkor merül fel, ha a kártérítési követelés a többi kartelltagtól

⁷⁸ Lásd Ptk. 274. § (1) bek.

⁷⁹ IRM/CKFO/437/2008.

nem hajtható be. Ebben az esetben a bíróság mellőzésben részesült vállalkozás felróhatósága arányát meghaladó marasztalására is lehetőség nyílik.

Bár felmerülhet az érv, hogy a 88/D. § *„ameddig (...) másik károkozótól behajtható”* fordulata nemcsak a károsult igényérvényesítésére vonatkozik, hanem a károsultak egymás közötti elszámolására is (az új rendelkezés ugyanis az „okozott kár megtérítéséről” szól), álláspontom szerint ebben a vonatkozásban a 88/D. § megfogalmazása egyértelmű, emellett a jogalkotói szándék is világosan megállapítható.

Bár a 88/D. § az „okozott kár megtérítéséről” beszél, amely nemcsak a kárnak a kárért felelős személy általi megtérítését, hanem a regressz-igény kielégítését is magában foglalhatja, a 88/D. § első mondatának utolsó fordulata világossá teszi, hogy itt nem a regressz-igényről van szó: *„ameddig a követelés az ugyanazon jogsértésért felelős másik károkozótól behajtható.”* Fogalmilag értelmezhetetlen lenne, ha a regressz-igényt ebbe a mellékmondatba (a „követelés” kifejezés helyére) behelyettesítenénk: egy adott társ-károkozóval szembeni regressz-igény ugyanis más károkozótól nem hajtható be, mivel a károkozók egymás közötti viszonyukban nem egyetemlegesen felelnek.

Emellett a 88/D. § szövege arra utal, hogy a 88/D. § a károsult igényérvényesítésére, a károsult és a károkozók közötti viszonyrendszerre vonatkozik, és nem érinti az együttes károkozók egymás közötti elszámolásának kérdését. A 88/D. § egésze (utolsó két mondata) a károsult és az engedékenységekben részesülő károkozó közötti jogviszony kérdéseit rendezi: a mögöttes felelősség *„a károkozók együttes perlését nem gátolja”* és *„bírságmellőzésben részesült károkozó felelőssége érvényesítése iránt indított pert a Gazdasági Versenyhivatal jogsértést megállapító határozatának felülvizsgálata iránt indított közigazgatási per jogerős befejezéséig fel kell függeszteni”*.

Harmadrészt, a 88/D. § egy *bevárás kötelezettséget* ír elő: amíg a többi kartelltag tekintetében nem zárul le véglegesen a versenyfelügyeleti eljárás, és ezáltal a jogellenesség megállapítása, addig a bírságmellőzésben részesült vállalkozás elleni kártérítési pert fel kell függeszteni.

Összességében megállapítható, hogy a Tpv-t. a kártérítési felelősség szempontjából, kizárólag a bírságmellőzés esetére, kedvezményt állapít meg, ez a szabály azonban a bírságcsökkentés esetét nem érinti. A bírságmellőzés esetére megállapított kedvezmény pedig elsősorban egyfajta sortartásban nyilvánul meg.

Ebben a vonatkozásban azonban utalni kell arra, hogy a Tpvt. fenti kedvezménye természetesen csak akkor alkalmazandó, ha az adott kártérítési igényre a magyar polgári jog szabályai irányadók. Amennyiben azonban a nemzetközi magánjog kollíziós szabályainak megfelelően a *kártérítési igényt külföldi jogi alapján kell elbírálni*, a bírágmellőzésben részesült vállalkozással szemben nem érvényesül a Tpvt. 88/D. §-ban biztosított sortartásos kedvezmény. Ezért külföldi jog alkalmazása esetén előfordulhat, hogy a bírágmellőzésben részesülő vállalkozás a kártérítési felelősség vonatkozásában semmilyen kedvezményben nem részesül.

5. Magyar engedékenységi politika működésével kapcsolatos empirikus tapasztalatok

A kutatás empirikus szakaszát két részre osztottuk, az első és egyúttal legjelentősebb részt az ügyvédi irodákkal, valamint a különböző iparágak multinacionális felsővezetőivel készített mélyinterjúk teszik ki, a másik részt a kis- és középvállalatok körében végzett anonim kérdőívek tapasztalatai jelentik.

5.1. Mélyinterjúk

A kutatásban 18 mélyinterjút készítettünk, amelyből 12-t a kutatásban közreműködött ügyvédi irodák versenyjogi praxisát vezető ügyvédekkel. A közreműködött ügyvédi irodák felsorolását a tanulmány melléklete tartalmazza.

6 db mélyinterjút készítettünk olyan multinacionális vállalatok vezető tisztségviselőivel, elsősorban jogi igazgatókkal, akik vagy adtak már be engedékenységi kérelmet, volt már kartellügyük, vagy iparáguk az Európai Bizottság vizsgálatai kartelljogilag intenzíven érintették. A mélyinterjúk, többek között, az alábbi iparágakat fedik le: a gyógyszeripar, pénzügyi szektor, ipari termelő szektor, autóipar, telekommunikációs szektor.

A kutatásban nagyon fontos volt az interjúalanyok számára, hogy biztosítsuk, hogy az interjú anonim módon történik, ezért vállaltuk, hogy a kapott információkat az információszabadságról és az információs önrendelkezési jogról szóló 2011. CXII. törvény értelmében bizalmasan kezeljük, csak összesített formában hozzuk nyilvánosságra, illetve elemezzük.

A mélyinterjúkra vonatkozó kérésünket 16 ügyvédi irodának küldtük ki, amelyből 12 ügyvédi iroda azonnal válaszolt és rendelkezésünkre is állt; 4 ügyvédi iroda nem válaszolt megkeresésünkre. Azt gondoljuk, hogy nagyon pozitív volt az ügyvédek hozzáállása, véleményük kifejtésével aktívan segítették a kutatást és kifejezetten üdvözölték, hogy a Gazdasági Versenyhivatal ilyen jellegű kutatásokat kezdeményez. A kutatás empirikus részét különösen fontosnak és hasznosnak tartották.

Az ügyvédi irodákkal végzett mélyinterjúk során mindegyik megkérdezett ügyvédi iroda hozzájárult ahhoz, hogy nevüket a kutatásban közreműködő ügyvédi irodák között feltüntessük.

A mélyinterjúkban megkérdezett nagyvállalatok vezető tisztségviselői is pozitívan álltak a kutatáshoz és aktívan támogatták azt, azonban érthető okokból kérték, hogy nevük, illetve vállalatuk a közreműködő partnerek között ne kerüljön feltüntetésre..

A mélyinterjúk általános tapasztalata az volt, hogy mindegyik megkérdezett ügyvédi iroda egyöntetűen azt gondolja: a magyar szabályozás előremutató és az Európai Unió szabályozást jól követi. A jogszabály-módosítások folyamatosan finomítják a szabályozást, valamint kiemelték, hogy bár EU-s viszonylatban nem, a magyar engedékenységi politika regionális összehasonlításban sikeresnek mondható. Ez a kedvező minősítés különösen fontos, mivel az számos nemzetközi ügyvédi iroda-hálózat gyakorlati tapasztalatán alapul.

A közreműködő ügyvédi irodák praxisát elsősorban a multinacionális háttérű nemzetközi nagyvállalatok köre adja, és egyre inkább megjelennek a teljesen magyar tulajdonosi háttérrel rendelkező közép- és nagyvállalatok is. A megkérdezett ügyvédi irodák versenyjogi tapasztalata 15-20 év, és ezért több ügyben is képviseltek kérelmezőt, illetve második és harmadik kérelmezőt, több folyamatban lévő ügyük is van, valamint több ügyvédi iroda jelezte, hogy az ügyfél kérésére több alkalommal készítettek elő engedékenységi kérelmet, amelyet azonban végül nem adtak be. A versenyjogi ügyvédi praxisról általánosan elmondható, hogy minden kartellgyanús ügyben a jogi tanácsadás része az engedékenységi politika lehetőségére vonatkozó tájékoztatás, ezt az ügyvédek egyfajta szakmai rutinnak tekintették. Több ügyvédi iroda azt is megemlítette, hogy kifejezetten magyar tulajdonosi háttérű nagyvállalatot érintő jogi tanácsadásnál egyértelműen kiderült: sem a cégvezetőnek, sem a jogi igazgatónak nincs megfelelő ismerete az engedékenységi politikáról.

Az interjúalanyok az engedékenységgel érintett multinacionális háttérű nagyvállalatok ügyeiről elmondták, hogy az engedékenység kérdése általában valamilyen kényszer hatására merül fel és ilyen esetben keresik meg őket tanácsadás, illetve jogi képviselet ellátása érdekében. Ezeket a „kényszereket” az alábbiak szerint lehet csoportosítani:

- a nemzetközi központ (HQ) jogi igazgatóságától érkeznek a megkeresések, elsősorban valamilyen belső vizsgálat eredményeként, másodsorban vezetőváltás eredményeként;
- már elindult külföldi eljárások miatt a magyar leányvállalatot a nemzetközi központ is megvizsgálja, egy esetleges hasonló jogsértés azonosítása érdekében;
- a vállalkozással szemben versenyfelügyeleti eljárás indult, illetve a GVH előzetes értesítés nélküli helyszíni vizsgálatot tartott a székhelyén, illetve valamelyik telephelyén;
- valamilyen egyéb külső nyomás hatására (pld. szektorban elindult egyéb vizsgálatok, jogszabályváltozás).

A mélyinterjúk feldolgozását a minta-kérdéssor kérdéseinek feldolgozásával mutatjuk be. Szeretnénk megjegyezni, hogy az interjúk során a minta kérdéssort nem mindig követtük szigorúan, főleg nem a nagyvállalati interjúk esetén, mivel a spontán diszkusszió több esetben hatékonyabbnak bizonyult.

A mélyinterjúk tematikáját három részre osztottuk. Az első rész volt általánosságban az adott ügyvédi iroda vagy a nagyvállalat tapasztalata a kartellekkel és konkrétan az engedékenységi politikával kapcsolatban. A második rész foglalta magában az ezeken a körülményeken kívül eső, az engedékenységi politikát befolyásoló egyéb tényezőket, úgy mint pszichológiai, szociológiai és közgazdasági tényezők. A harmadik rész tartalmazta a szabályozással kapcsolatos észrevételeket, tapasztalatokat és kritikákat.

ÁLTALÁNOS VÉLEMÉNY

1. ***Ön szerint mi lehet az oka annak, hogy Magyarországon – az EU-s gyakorlattal ellentétben – nem sikeres az engedékenységi politika: elenyésző azon ügyek száma, ahol engedékenységi kérelmet nyújtanának be?***

Több riportalany megjegyezte, hogy a magyar engedékenységi politika nem mondható sikeresnek, azonban regionális összehasonlításban egyáltalán nem sikertelen, sőt, jobb mutatókkal rendelkezik, mint a környező országok hatósági gyakorlata.

A riportalanyok számos okot soroltak fel:

- kulturális okok, „betyárbecsület”;
- a magyar piac kicsi, dominálnak a személyes kapcsolatok, viszonyok, ezért az engedékenységi kérelemnek súlyos következményei lehetnek a vállalkozás és a menedzserek megítélésére, üzleti kapcsolataira;
- a vállalkozások nem rendelkeznek megfelelő információval és gyakran tájékozatlanok az engedékenységi politikával kapcsolatban;
- az engedékenység teljes vagy részleges immunitást ad a versenyfelügyeleti bírsággal szemben, azonban a versenyjogsértés egyéb jogkövetkezményei tekintetében (közbeszerzési jog, büntetőjog, kártérítési felelősség) már nem teljes körű a védelem;

- a kartell mögött (közbeszerzési ügyekben) gyakran más, súlyosabb jogsértést is sejtene az ügyvédek, és a kartelljogsértés csak a jéghegy csúcsa;
- az engedékenységi kérelem beadására gyakran a multinacionális vállalat központi döntéshozói (tulajdonos) nyitottabbak, az információval azonban gyakran a magyarországi vezetők rendelkeznek, akik azonban tartanak a munkajogi és felelősségi következményektől, és inkább tagadnak;
- sokszor az is probléma, hogy nincs megfelelő bizonyíték a kartellban való részvételre;
- magát az eljárást hosszadalmasnak és nagyon költségesnek találják az ügyfelek (management idő, ügyvédi költség), így inkább vállalják, hogy megússzák;
- a különböző nemzetiségű anyavállalatú cégek máshogy állnak hozzá az engedékenységhez, pl. az angolszász háttérű cégek vállalják az engedékenységet, a kontinentális európai háttérű cégek nem annyira hajlandóak kérelmet előterjeszteni, míg az ázsiai háttérű cégeknél fel sem merül az engedékenység.

A riportalanyok praxisának jelentős része, kb. 80%-a, a multinacionális vállalkozások által benyújtott kérelmekre szorítkozik, gyakran egy globális kartell, illetve EU-s eljárás leágazásaként jelenik meg. Van példa azonban magyar cég által benyújtott engedékenységi kérelemre is, valamint jogi tanács kérésre, amelyből végül nem lesz ügy, de ez utóbbi a praxisok 20%-ára jellemző, az megkérdezett ügyvédi irodák kb. 30%-ára jellemző egyáltalán a kizárólagosan magyar vonatkozású ügy.

GVH-VAL SZEMBENI BIZALOM

2. Magyarázható az engedékenységi politika sikertelensége a hatósággal szembeni bizalmatlansággal?

A riportalanyok egyöntetűen jónak ítélték a GVH-val szembeni bizalmat, a versenyhatóság megbízhatóságát, az információ bizalmas kezelését.

Néhány riportalany utalt arra, hogy a vállalkozások adott esetben tartanak attól, hogy az engedékenységi kérelem keretében átadott információ a GVH-n kívülre kiszivárog, valamint a kérelmező személyének teljes titokba tartása sem egyértelmű az ügyfelek számára.

Kifejezetten együttműködőnek ítélték meg a GVH tevékenységét, főleg az engedékenységi kérelem benyújtását megelőző informális egyeztetések tekintetében. Itt is több ügyvédi iroda kiemelte, hogy ez nagyon régóta jól működik.

Ami felmerült a GVH-val kapcsolatban az inkább az, hogy túllépnek a hatáskörükön és több információt kérnek be, mint ami az ügy megítéléséhez valóban szükséges.

3. Kérdés, hogy mennyire lát a vállalkozás garanciát arra, hogy a sikertelen engedékenységi kérelem kapcsán átadott információt a GVH a későbbiekben valóban nem használja fel?

Ezzel kapcsolatban nem volt gyakorlati tapasztalat, egy riportalany válaszolta, hogy az információt „nem lehet kitörölni a fejekből”. Megfogalmazták a riportalanyok, hogy jobb lenne, ha lenne erre vonatkozó megnyugtatóbb szabályozás.

A megkérdezett ügyvédi irodák egyöntetűen kiemelték a bizalmat, inkább arra vonatkozóan voltak megállapítások, hogy:

- nem ismert az ügyfelek számára, hogy a GVH-n belüli folyamatok hogyan zajlanak;
- nincs lehetőség megtudni és nem is értesítik az ügyfeleket a vizsgálat lezárásáról (korábban erre volt lehetőség);
- a bizalmas, üzleti információk kezelésére vonatkozó szabályzat nyilvános lenne;
- transzparens módon egyértelmű lenne az ügyfélnek, hogy mi a vizsgálat folyamata, mi történik az ő ügyével a GVH-n belül, erről pld. Hollandiába rövid filmek vannak, amelyek jól szemléltetik a folyamatot.

ÜZLETI PARTNEREKSEL SZEMBEN FENNÁLLÓ BIZALOM

- 4. Az engedékenység intézményének célja, hogy bizalmatlanságot hozzon létre a kartell szereplői között, és egyfajta versengést generáljon közöttük az engedékenységi kérelem benyújtására vonatkozóan, mivel csak az első kérelmező részesülhet teljes bírságelengedésben.**

Egy versenykorlátozó megállapodás esetén mennyire bízna meg Ön vagy ügyfele üzleti partnereiben, illetve abban az ígéretben, hogy nem nyújtanak be engedékenységi kérelmet a GVH-hoz?

Ez nem szerepelt a szempontok között, t.i. hogy azért adja be egy vállalkozás az engedékenységi kérelmet, mert komolyan tart attól, hogy amennyiben nem ő ad be ilyet, akkor a konkurens kartellező vállalkozás fog.

Az engedékenységi kérelmek jelentős részét már megindult eljárásban adják be, inkább az egyéni bírság minimalizálása céljából.

Ebből viszont arra lehet következtetni, hogy a „besúgástól” való félelem nem elsődleges vezérlő elve az engedékenységi kérelmeknek.

A megkérdezett multinacionális vállalatok vezető tisztségviselői egyértelműen kizárták annak lehetőségét, hogy ez mérlegelési szempont lenne. Ugyanis ha és amennyiben lenne ilyen ügy, úgy azt a meglévő etikai kódex és egyéb compliance szabályok miatt a zéró tolerancia elve alapján azonnal jelenteniük kellene a központ (HQ felé), valamint azonnal lépni kellene helyi szinten is.

A megkérdezettek érdekes módon nem tekintették ezt szempontnak a konkrét ügyekben és többször elhangzott, hogy „a besúgás” kulturális okokból Magyarországon nem divat, kifejezetten negatív megítélés alá esik.

ENGEDÉKENYSÉGI KÉRELEM BEADÁSÁBÓL FAKADÓ ÜZLETI KÁROK/HÁTRÁNYOK (VÁLLALKOZÁSRA ÉS ADOTT SZEMÉLYRE NÉZVE)

- 5. Álláspontja szerint milyen következményei vannak az üzleti kapcsolatokra, sikerességre, bizalomra, jövőbeli együttműködésekre nézve az engedékenységi kérelemnek? Mik a következmények a vállalkozásra, illetve az érintett vezető tisztségviselőre nézve?***

A válaszadók egyöntetűen azt válaszolták, hogy valamilyen mértékben hátrányos lehet az üzleti kapcsolatokra az engedékenységi kérelem beadása, azonban a hátrány mértéke a válaszok tükrében nem magyarázza az engedékenységi politika kudarcát.

Többen kiemelték, hogy ez a szempont is inkább a magyar tulajdonosi háttérű vállalkozásoknál valós, ugyanis ott a döntést lehet azonosítani a döntéshozóval. A multinacionális háttérű vállalatoknál nem látnak nehézséget a reputációval kapcsolatban, ugyanis ott ez nem a vezető privát döntése, hanem a vállalaté, ami inkább egy végrehajtási típusú döntés, tehát személytelenedik az engedékenység beadása a vezetőtől.

A multinacionális vállalatok felső vezetői ezt egyáltalán nem tartották szempontnak, sőt az a vállalat, amelyik már beadott engedékenységet, kiemelte, hogy még mindig nagyon jó a kapcsolatuk az akkori vezetővel.

Többen megjegyezték, hogy az ügyek általában akkor derülnek ki, amikor az érintett vezető már nincs is a cégnél, vagy más országban van.

A multinacionális vállalatok körében nagyságukból kifolyóan nem értelmezhető a hátrányos megkülönböztetés a piacon, sőt sokszor a piac mérete miatt egy nemzetközi nagyvállalat akár szívesen „beáldozza” a magyar piacot egy ilyen döntésért.

A besúgástól való félelem ellenpéldája, hogy az egyik riortalany multinacionális háttérű nagyvállalat elmesélte, hogy egyik tenderen látták, mi megy a versenytársak között és ekkor ők bejelentették az egyik érintett nagyvállalat bejelentő vonalán („whistleblowing hotline”), hogy mit tapasztaltak. Ezeknél a nagyvállalatoknál a bejelentő vonalon tett bejelentések folyamatát nagyon komolyan szabályozzák és tudta a bejelentő vállalkozás, hogy ez a központba is el fog jutni.

- 6. Reálisnak tartja-e azt, hogy hosszú távon az engedékenységi kérelmet beadó vállalkozás üzleti hitelesség, megbízhatóság, renomé tekintetében messze a várható versenyfelügyeleti bírságot meghaladó károkat szenvedne, amennyiben engedékenységi kérelem formájában felfedne a GVH előtt egy kartellt?***

Az nem merült fel, hogy az engedékenységi kérelem beadása ellehetetlenítene a vállalkozást, sokkal inkább üzleti kapcsolatok romlásáról, lehetőségek beszűküléséről beszéltek a riportalanyok.

Több riportalany megjegyezte, hogy miután multinacionális háttérű vállalkozások ők maguk vagy ügyfeleik, ott ezek a szempontok nem érvényesülnek.

7. Reálisnak tartja-e azt, hogy hosszú távon az engedékenységi kérelmet beadó vállalkozás vezető tisztségviselőjének piaci elismertsége, integritása, megbízhatósága a személyi előmenetelét, karrierjét visszavetítő károkat szenvedne, amennyiben az ő nevéhez kapcsolódóan nyújt be a vállalkozása engedékenységi kérelmet?

Az nem merült föl, hogy az engedékenységi kérelem beadása ellehetetlenítene a vállalkozást, sokkal inkább üzleti kapcsolatok romlásáról, lehetőségek beszűküléséről beszéltek a riportalanyok.

Többen kiemelték, hogy a gyakorlatban munkajogi szankciók sem érvényesülnek, bár ez a nagyvállalatok esetén nehezen hihető. Általában azt látjuk, hogy mégis valamiért az eljárás végére (ami több év is lehet) az érintett vezető tisztségviselők már nem dolgoznak a nagyvállalatoknál, ezt a riportalanyok különbözőképpen magyarázzák.

A megkérdezett ügyvédi irodák, azt emelték ki, hogy jó, ha az érintett vezető tisztségviselő vagy középvezető a cégen belül marad, mert a bizonyítékok és az együttműködés így jobban biztosított. Azonban kiemelték, hogy az érintett munkavállaló sorsa és védelme nem nagyon biztosított a cégekben, teljesen elszeparálódik a cégen belül. Humán erőforrás tekintetében is nehéz kezelni a helyzetet, nehéz optimális ügykezelést biztosítani cégen belül.

Kiemelték az ügyvédi irodák és a multinacionális vállalati háttérrel rendelkező riportalanyok, hogy inkább PR, azaz közönségkapcsolatok tekintetében nehéz az engedékenységet kezelni az érintett vállalkozásoknak.

Az látható volt, hogy azok a vállalatok, ahol már volt engedékenység vagy nagyobb kartell ügy, sokkal jobban felkészültek, hogy cégen belül mit kell tenniük. Részletesen szabályozott vállalati folyamatok, compliance szabályzatok és több versenyjogi tréning is van. Ezek a

nagyvállalatok tudják, mire számíthatnak és milyen következményekkel jár az eljárás és a bírság.

Azt tapasztaltuk, hogy a vállalat vezetőjének elkötelezettsége nagyon fontos szerepet játszik a kérelem beadásában, a közreműködés mértékében és a vállalat együttműködésében. Többen megjegyezték, hogy itt is érvényesül az általános alapelv, hogy a vállalat vezetésének elkötelezettsége határozza meg az eljáráshoz való viszonyt, az ún. „*tone from the top*” elv. Ezen belül is a vezető tisztségviselő elkötelezettsége jöhet kulturális háttérből, egyéni elkötelezettségből vagy más vállalatnál, korábbi munkahelyén szerzett tapasztalatból.

ENGEDÉKENYSÉGI KÉRELEM BEADÁSÁBÓL FAKADÓ JOGI KÁROK/HÁTRÁNYOK (VÁLLALKOZÁSRA ÉS ADOTT SZEMÉLYRE NÉZVE)

8. Milyen hátrányos jogkövetkezményekkel számol egy engedékenységi kérelem benyújtásakor?

A sikeres engedékenységi kérelem nem védi meg a vállalkozást az összes hátrányos jogkövetkezménytől. A sikeres engedékenységi kérelem esetén a versenyhatóság elengedi a versenyfelügyeleti bírságot, illetve adott esetben csökkenti, azonban a vállalkozásnak ettől még számolnia kell azzal, hogy az ügyfelek kártérítést követelnek tőle, illetve felmerülhet elvi eshetőségként, hogy harmadik személyek (adott esetben hatóságok) részére a versenyhatóság hozzáférést enged az engedékenységi kérelemben beadott iratokhoz, illetve információhoz.

A versenyfelügyeleti bírság melletti mindhárom jogkövetkezménnyel számolnak (közbeszerzés, kártérítés, büntetőjog), a büntetőjogi szankció tekinthető talán a legfontosabbnak, amely leblokkolhatja az engedékenység benyújtásának folyamatát.

Több ügyvédi iroda is kiemelte, hogy a kártérítési és büntetőjogi felelősség tekintetében szinte nincs bírói gyakorlat, ezért az ügyfelek számára ez nem visszatartó erő.

Többen megjegyezték, ha a kártérítési ügyeknek valóban lenne komoly joggyakorlata, akkor az visszatarthatná az engedékenységi kérelmeket, de ez egyenlőre Magyarországon nem működik.

Több ügyvédi iroda is kiemelte, hogy inkább az jellemző, hogy az angolszász ügyfelek pl. az USA-ban induló kártérítési perekből félnek, valamint attól, hogy az angolszász eljárási jogrendszerben a „discovery” eljárási szakaszban (a bizonyítékok teljes felfedése) kötelezettsége lesz a vállalatnak a magyar versenyhatóság elütti ügyben benyújtott engedékenységi kérelmet és minden iratot felfednie. Ugyanezen példa merül fel, ha a magyar GVH határozat alapján valaki mondjuk Hollandiában perelne.

Több ügyvédi iroda kiemelte, hogy az engedékenység beadása tulajdonképpen üzleti döntés is a vállalatok részéről, mérlegelni kell, hogy megéri-e üzletileg az engedékenység beadása vagy 1.) akár várjanak az elévülési idő lejártáig, akár tegyék a fiókba a kérelmet és előveszik ha kell vagy 2.) ha már van megindult eljárás, érdemes-e üzletileg előállni egy engedékenységgel vagy inkább várják meg az eljárás végét és nézzék meg a bírság összegét, még utána is megtámadható a határozat.

Az egyik ügyvédi iroda kiemelte, hogy tulajdonképpen az engedékenységnek akkor van értelme, ha a teljes iparágat lefedő, hosszú ideje tartó kartelleknél van szó, ezért sem értelmezhető az, hogy a jogkövetkezmények hogyan hatnak az engedékenységre.

Több ügyvédi iroda kiemelte, hogy az esetek többségében nagyon nehéz a bizonyítás. Közvetett bizonyítékok vannak a kartellre vonatkozóan, amelyeket nekik is nehéz megítélni, ezért inkább a bizonyíték megítélése a fő szempont, nem a jogkövetkezmények.

9. Mennyiben lát kockázatot abból kifolyólag, hogy amennyiben engedékenységi kérelmet nyújt be a GVH-hoz, ugyanezen ügyből kifolyólag egy másik versenyhatóság előtt eljárás indul, amelyre már nem terjed ki az engedékenységi mentesség?

Ez nem szokott felmerülni kulcskérdésként. Kizárólag a fentebb említett esetekben, inkább az egyéb, más országokban induló polgári és büntető eljárások tekintetében van relevanciája a kérdésnek.

10. Ön szerint a vállalkozás egy esetleges versenyhatósági elmarasztalás esetén felelősségre vonná a jogsértésben közvetlenül részt vevő vezető tisztségviselőt vagy munkavállalót?

Amennyiben ennek fennáll a reális veszélye, a vezető tisztségviselő (döntéshozó) személyes szempontjai eltérhetnek a vállalkozás objektív szempontjaitól, mivel az engedékenységi kérelem benyújtása egyben személyes felelősségét is felvetheti.

Nem jellemző a tényleges felelősségre vonás, azonban ennek ellenére az ilyen típusú következményektől való félelem alkalmazotti, vezető tisztségviselői szinten valós, és ennek gyakran az a következménye, hogy a kartellben közvetlenül részt vevő középvezetők, magyarországi felsővezetők tagadják a jogsértést és nem adják át a tulajdonosnak az ezzel kapcsolatos bizonyítási eszközöket.

Az egyéni felelősségtől való félelem gátolhatja a szervezeten belüli információ-áramlást, amelynek eredményeként a felső-vezetés vagy csoportszintű vezetés nem kerül olyan helyzetbe, hogy az engedékenység kérelem benyújtása mellett döntsön. Többen megjegyezték, hogy a multinacionális vállalatoknál mindig szükség van egy áldozatra.

Érdekes módon, az informátori díjnak köszönhetően, több esetben a fenti összefüggés ellentétét tapasztalták az ügyvédek. Jelesül azt, hogy a vállalatok inkább attól félnek, hogy a munkavállalók közvetlenül „feldobják” a céget a GVH-nak, ezért az is elhangzott, hogy a versenyjogi képzéseken a közvetlen bejelentéseket nem proponálják. Tehát van egy, hogy a GVH-t rájuk szabadítja a munkavállaló. Több ügyvédi iroda is megjegyezte, hogy az informátoroknál azért lehet attól is tartani, hogy a munkavállalót a személyes bosszú hajtja.

ENGEDÉKENYSÉGI KÉRELEM BEADÁSÁNAK KIVITELEZÉSE

11. Mennyiben látja a kockázatát annak, hogy egy esetleges menedzsmenti vagy tulajdonosi döntés esetén a vállalkozás felsővezetői vagy középvezetői az engedékenységi kérelem benyújtásához szükséges feladatokat (adatgyűjtés, iratgyűjtés stb.) maradéktalanul elvégeznék?

A sikeres engedékenységi kérelemhez jelentős mennyiségű bizonyítási eszközt kell benyújtani (nem elegendő a jogsértés beismerése, illetve nyilatkozat tétele), amelynek összegyűjtése komoly együttműködést kíván a vállalkozás szervezetétől.

Van olyan riportalany, aki találkozott már ilyen esettel, de ez nem volt általánosságban jellemző, hogy a középvezetői szint tagad és visszatart információt, és a felső-vezetés vagy

csoportszintű vezetés emiatt rendelkezik elegendő információval ahhoz, hogy a kérelem benyújtása mellett döntsön.

A fentiekben írtaknak megfelelően, sokszor a bizonyítékok megítélése a legnagyobb probléma az ügyvédek számára. Főleg abban az esetben, ha egy már megindult eljárásról beszélünk, ahol „down raid” van, nagyon rövid idő áll rendelkezésre arra, hogy megvizsgálják, milyen bizonyítékot nem találtak még meg a GVH vizsgálói. Többen kiemelték, hogy általában csak közvetett bizonyítékokat találnak, nehéz megítélni, mivel az érintettek nem írtak le semmit, csak telefonon történt az egyeztetés, nincs írásbeli bizonyíték.

JOGI SZABÁLYOZÁSSAL KAPCSOLATOS ÉSZREVÉTELEK

12. Mit gondol a hatályos engedékenységi politikáról? Milyen konkrét javaslatokat tud megfogalmazni a szabályozással kapcsolatban?

Mind az ügyvédi irodák, mind a nagyvállalatok képviselői egyöntetűen újra is újra kijelentették, hogy a jelenleg hatályos magyar szabályozás előremutató, az uniós szabályozást követi és kevés kritika fogalmazható meg ezzel kapcsolatban.

Ami általánosságban felmerült, az inkább a versenyjognak a másik jogágakkal való kapcsolata, illetve magának a mentességnek vagy menetsülésnek a végig vitele a többi jogágra kiterjedően.

Itt elsősorban mindenki a kártérítési felelősségre utalt. A kártérítési felelősség alóli mentesülésnek a szabályozásában van visszatartó erő, ezt lenne szükséges kimerítően szabályozni.

Többen az engedékenységi eljárásban az iratokhoz való hozzáférés és azok további eljárásokban való felhasználásának szabályozásának pontosítására hívták fel a figyelmet.

Több ügyvédi iroda megjegyezte, hogy az engedékenységi politikának a vertikális kartellekre történő kiterjesztése talán több kérelmet eredményezne, mert ilyen jellegű megkeresést több iroda is kapott. A beszállítói láncolathoz vagy disztribúciós hálózathoz kapcsolódó kartellek

egyre inkább előfordulnak a gyakorlatban. Meg kell jegyeznünk, hogy a Vj-81/2006/74. sz. *Olympos* ügy kapcsán a GVH a vertikális megállapodásra is alkalmazta a szabályozást.

A magasabb összegű bírságok érdekeltébbé teszik a vállalkozásokat az engedékenységi kérelem benyújtásában.

Az eljárások időtartamának csökkentése is nagyon ösztönzően hathat az engedékenységi kérelmekre, mert mind az ügyvédek, mind a nagyvállalatok nagyon hosszúnak tartják az eljárásokat.

A bírságcsökkentésre irányuló engedékenységi kérelmet benyújtó, azaz a második vagy harmadik kérelmező helyzete nagyon nehéz, nem kiszámítható a szabályozás velük szembe.

Az informátori díj elég ösztönzően hat a bejelentésekre, de ennek a jogintézménynek a működési gyakorlatát nem látják az ügyvédek, mindenki csak egy hivatalos esetet ismer.

Amíg az Európai Bizottság az engedékenységre vonatkozó új közleményt nem fogadja el, addig felesleges jogszabályt módosítani, mert ott nagyon sok szabály lesz a társasági nyilatkozatokra vonatkozóan, ami itt Magyarországon is árnyalja majd a helyezett.

A megkérdezettek inkább eljárási szakszerűségi hibákat tapasztaltak a GVH-nál.

A védett tanú meghallgatása esetén, nem mérlegel a hatóság más bizonyítékot, törvényes, jogszerű bizonyítottság kérdése több ügyben felmerült.

5.2. A hazai kis- és közepes vállalkozások engedékenységi politikával kapcsolatos tájékozottságát bemutató, tanulmányhoz kapcsolódó empirikus kutatás bemutatása

5.2.1. A kis- és közepes vállalkozások körében végzett kérdőíve felmérés bemutatása

A jelen fejezet a Gazdasági Versenyhivatal által kiírt pályázat keretében támogatott, 2014. március 1. és 2014. április 15. között lefolytatott kutatás és az ahhoz kapcsolódó empirikus felmérés eredményeit foglalja össze és bemutatja a hazai kis- és közepes vállalatok körében végzett kérdőíves adatgyűjtés eredményeit.

Az empirikus felmérés témája az engedékenységi politika, mint versenyjoghoz kapcsolódó jogintézmény és annak magyarországi jelenléte az üzleti világban, azon belül is a kis-és középvállalkozások (KKV) körében. A témán belül konkrétan az volt a kutatás e részének a célja, hogy reális képet kapjunk a KKV szektor engedékenységgel kapcsolatos informáltságáról, naprakészségéről, illetve a versenytorzító magatartásokhoz, elsősorban a kartell-megállapodások jelenségéhez fűződő vállalati magatartásokról.

5.2.2. A kutatás módszertana

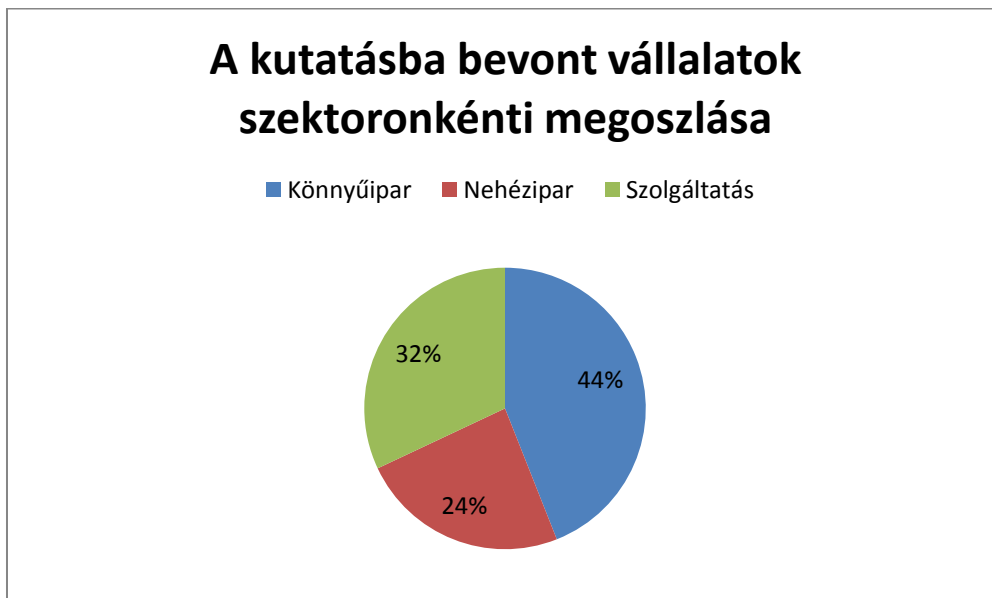
A kutatás alanyainak Magyarországon üzleti tevékenységet folytató kis-és középvállalkozásokat választottunk, melyeket a Központi Statisztikai Hivatal által rendelkezésünkre bocsátott mintából választottunk ki. A kiválasztás során tekintettel voltunk a KKV kategória törvény által körülhatárolt meghatározására – összhangban az Európai Bizottság ajánlásával –, miszerint a statisztikai lehatárolás alapját kizárólag a foglalkoztatottak létszáma képezi. Ennek alapján, legfeljebb 49 főt foglalkoztató cég kisvállalkozásnak, míg az 50-249 foglalkoztatott létszám mellett középvállalkozásnak minősül egy cég. A feljebb leírt kritériumokat szem előtt tartva, ügyelve a különböző iparágak diverzifikációjára, de a teljes reprezentativitás igénye nélkül kiválasztottunk 50 vállalatot a rendelkezésünkre álló adatbázisból, amelyektől begyűjtöttük a kutatás alapjául szolgáló minta-anyagot.

A kutatás alanyait a nehézipari, könnyűipari és szolgáltatási szegmensből válogattuk ki, természetesen a fő ipari szektorokon belül is ügyeltünk a szektoronkénti elkülönítésre. A szolgáltatási és ipari szektornak azért nem szenteltünk külön táblázatot, mert a cégek sokrétű üzleti profiljának köszönhetően túlságosan elaprózott lett volna. Az alábbi táblázatok a fő ipari szektorok közötti, illetve az azon belüli megoszlást kívánják bemutatni.

A kiválasztott vállalatokat e-mailben és telefonon kerestük meg és mutattuk be számukra a kutatást, illetve a rájuk vonatkozó kutatási rész tárgyát. A kérdőív tulajdonképpen tíz tematikus, a versenyjogon belül a kartell-megállapodásokhoz és az engedékenységi politikához tartozó kérdést tartalmaz a vállalatok számára. A kutatás során kiemelten figyeltünk az biztosítására. A kutatás során a résztvevő cégek csak a kérdéseket és a rájuk adható válaszokat látták, egyéb anyagot nem közöltünk. A kérdések megválaszolásakor az alanyoknak lehetőségük volt valamely kérdést átugrani és nem megválaszolni, de elküldeni

csak az egész kérdéssort lehetett egyben. A megkeresett vállalatok közül 13-an töltötték ki az internetes kérdőívet melynek eredményét alább közöljük. Ennek következtében a kérdőíves felmérés nem reprezentatív és csupán általános összefüggések, tendenciák feltárására alkalmas.

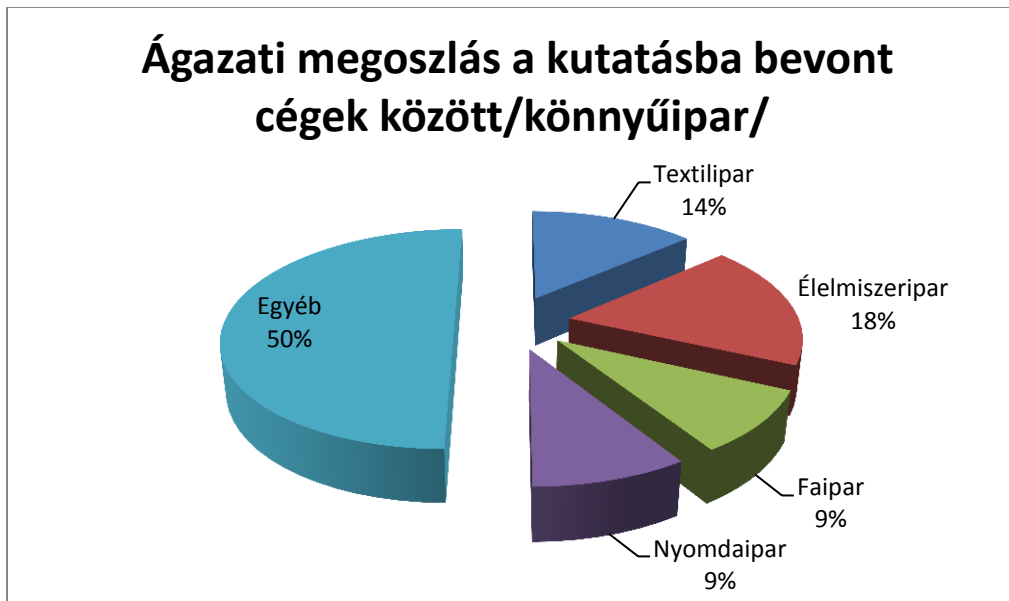
Táblázat 1.



Táblázat 2. A bevont vállalatok megoszlása a nehézipari szektoron belül



Táblázat 3. A bevont vállalatok megoszlása a könnyűipari szektoron belül

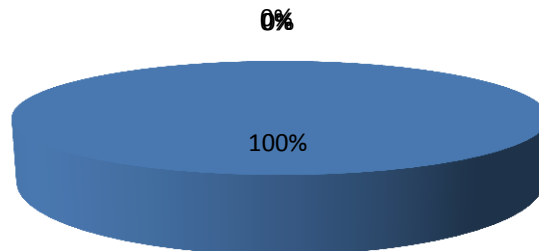


A feltett kérdések és a rájuk adható válaszok, ahogyan a kérdőívben szerepeltek. Illetve a leadott válaszok értékeinek megjelenítése:

- I. **Ön gazdasági tevékenysége során, saját iparágában hallott-e a versenytárs vállalatok közötti írásbeli vagy szóbeli olyan megállapodásról, ami az egymás közötti verseny korlátozására irányul? Ezen a megállapodások („KARTELL-ek”) jellemzően árak rögzítéséről vagy piacok felosztásáról szólnak. Tisztában van a kartell jelentésével?**
- Igen hallottam és tisztában vagyok.
 - Hallottam, de nem vagyok tisztában.
 - Nem hallottam és nem vagyok tisztában a jelentésével.

I.kérdés

- Igen hallottam és tisztában vagyok
- Hallottam, de nem vagyok tisztában
- Nem hallottam és nem vagyok tisztában a jelentésével.
- Átugrotta

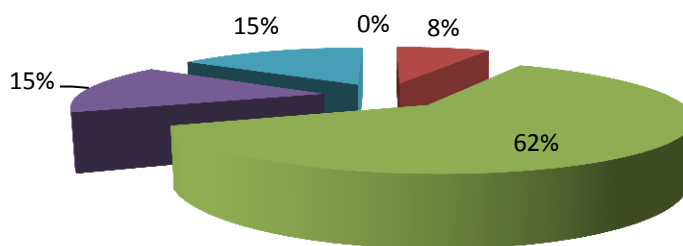


II. Mi a véleménye saját iparágában a gazdasági tapasztalatai alapján mennyire jellemzőek az ilyenfajta megállapodások?

- a. Nagyon jellemzőek
- b. Jellemzőek
- c. Nem nagyon jellemzőek
- d. Egyáltalán nem jellemzőek

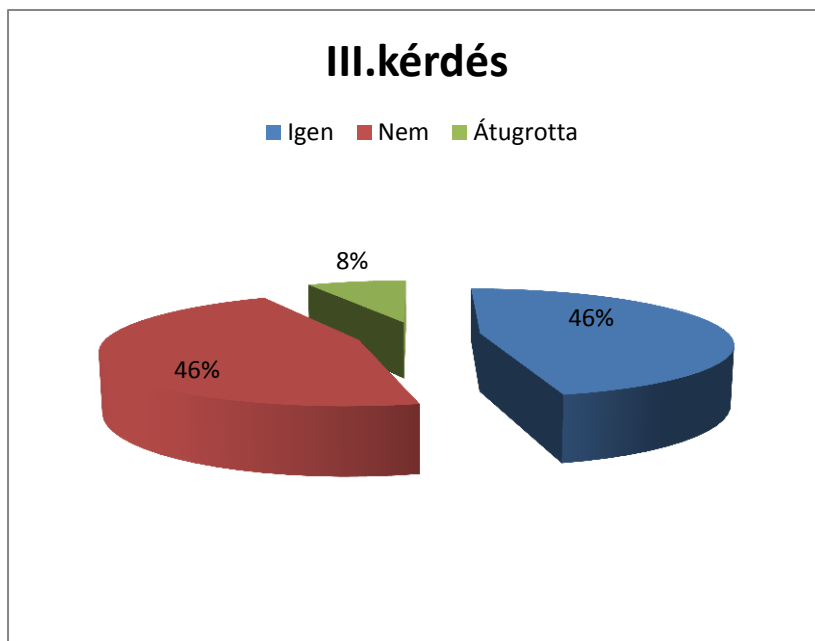
II.kérdés

- Nagyon jellemzőek
- Jellemzőek
- Nem nagyon jellemzőek
- Egyáltalán nem jellemzőek
- Átugrotta



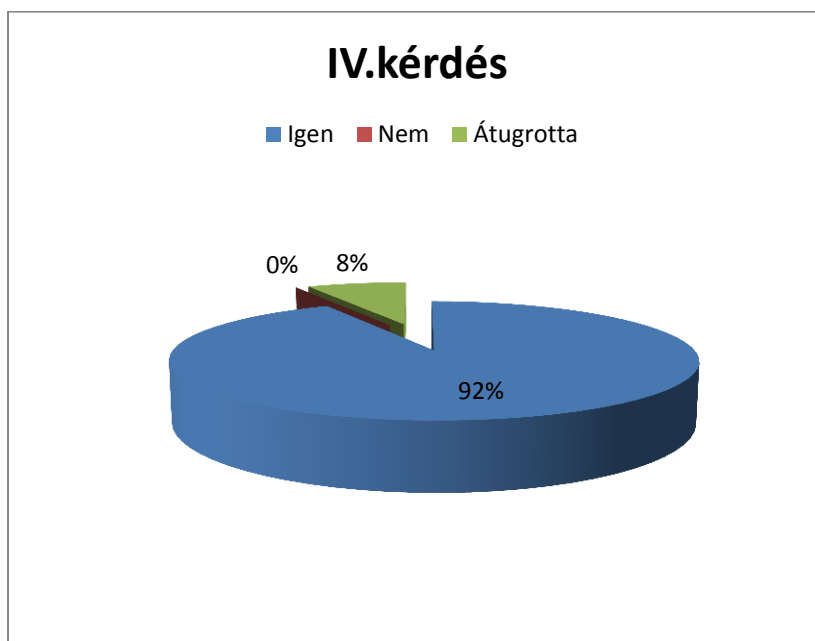
III. Előfordult-e gazdasági tevékenysége során, hogy versenytársa megkereste Önt vagy cégét, hogy egy ilyen versenykorlátozó megállapodáshoz csatlakozzon?

- a. Igen
- b. Nem



IV. Tisztában van-e azzal, hogy egy ilyen versenykorlátozó megállapodásnak komoly következményei lehetnek, pld. magas összegű pénzbírság, reputációs kockázat, kártérítési felelősség.

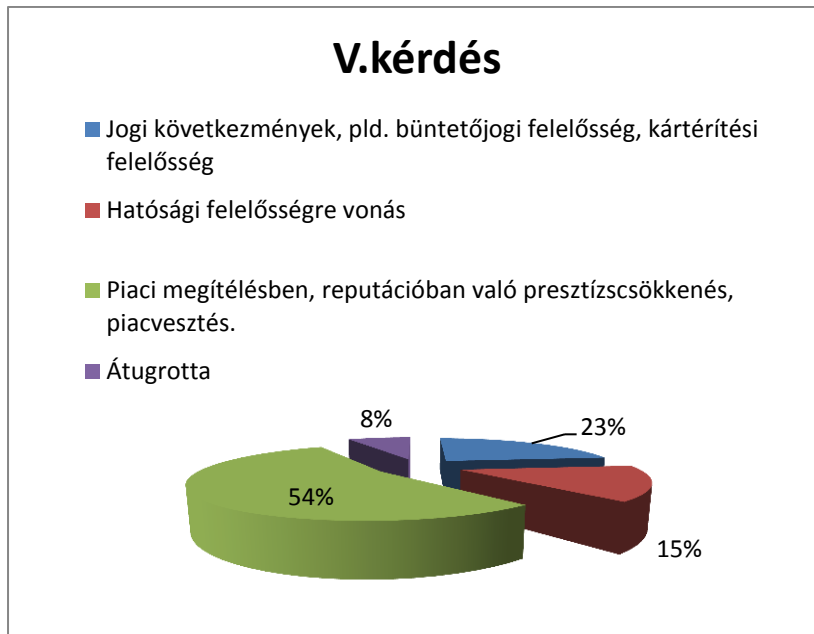
- a. Igen
- b. Nem



V. Ha felkérnék egy kartell megállapodásba való belépésre, melyik tényező tartaná vissza Önt leginkább a belépéstől?

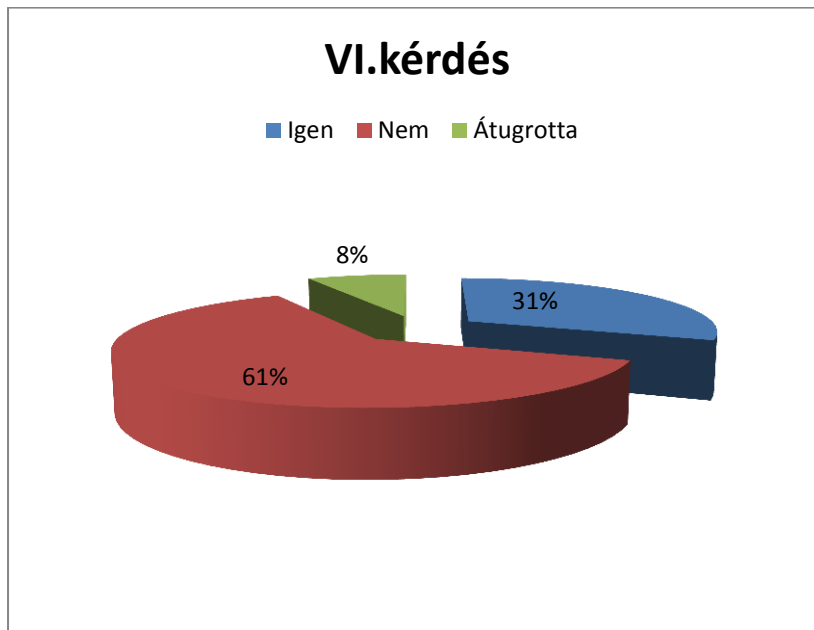
- a. Jogi következmények, pld. büntetőjogi felelősség, kártérítési felelősség.
- b. Hatósági felelősségre vonás

c. Piaci megítélésben, reputációban való presztízscsökkenés, piacvesztés.



VI. Hallott már arról, hogy ilyen megállapodások esetében van lehetőség a bírság alóli mentesülésre („ENGEDÉKENYSÉGI POLITIKA”)?

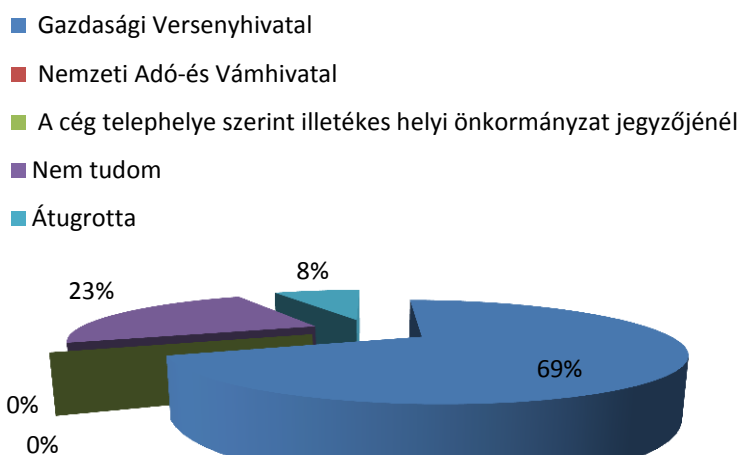
- a. Igen
- b. Nem



VII. Ha az Ön cége egy ilyen kartellben részt venne vagy tudomására jutna, és lehetősége lenne mentesülni a felelősségre vonás alól, mit gondol, hol kellene ezt jeleznie?

- a. Gazdasági Versenyhivatal
- b. Nemzeti Adó-és Vámhivatal
- c. A cég telephelye szerint illetékes helyi önkormányzat jegyzőjénél
- d. Nem tudom

VII.kérdés

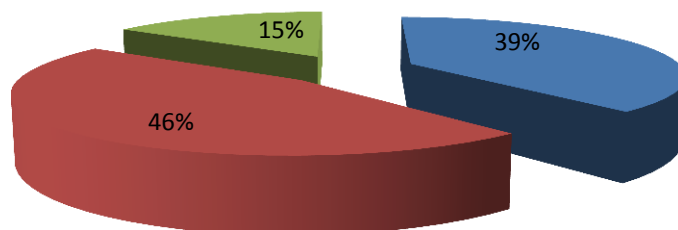


VIII. Ha és amennyiben kartell megállapodásban részt venne és lenne lehetősége arra, hogy bejelentse az illetékes hatósághoz a megállapodást és ezáltal mentesülne a felelősségre vonás alól (kirótt bírság megfizetése alól), akkor megtenné?

- Igen
- Nem

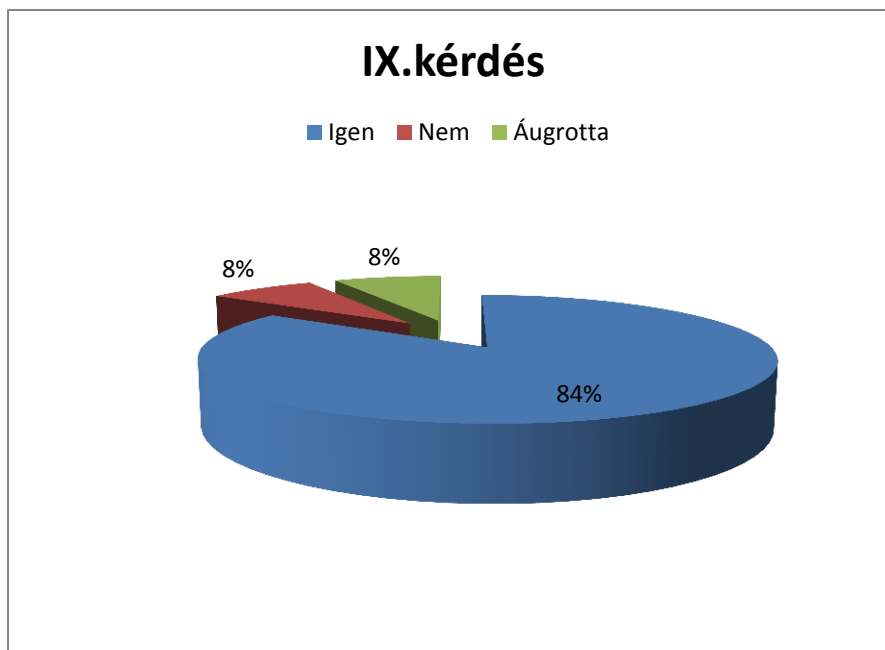
VIII.kérdés

Igen Nem Átugrotta



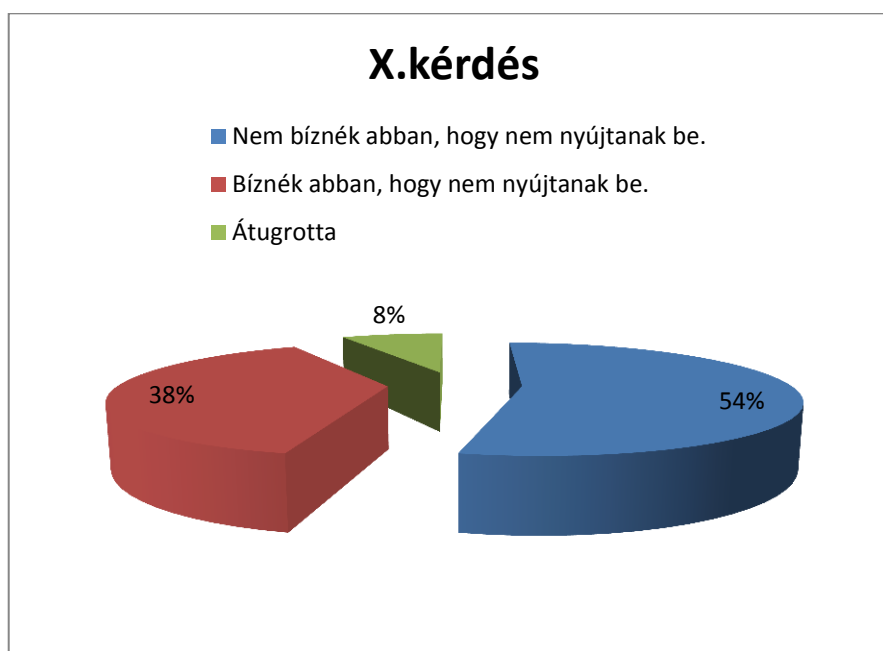
IX. Az ilyen mentesülésnek (engedékenységi kérelemnek) következményei vannak az üzleti kapcsolatokra, bizalomra, sikerességre. Félne-e attól, hogy a versenytársai a bejelentés után a saját iparágában kirekesztenék?

- Igen.
- Nem.



X. Egy versenykorlátozó megállapodás esetén mennyire bízna abban, hogy üzleti partnerei nem nyújtanának be ilyen engedékenységi kérelmet?

- a. Nem bíznék abban, hogy nem nyújtanak be.
- b. Bíznék abban, hogy nem nyújtanak be.



5.2.3. Eredmények szöveges összegzése

A válaszok alapján a megkérdezett vállalkozások szinte egyöntetűen tisztában vannak a kartelltilalom létezésével (a kérdőív ismereteik részletezettségét nem tárja fel), kényegében mindegyik válaszadó tisztában volt azzal, hogy a kartellezésnek súlyos jogkövetkezményei

vannak, és a válaszadók döntő része mindennapi működése során szembesül a problémával (a tényleges válaszadók csak 17,65%-a nyilatkozta azt, hogy működése során egyáltalán nem találkozik a kartellproblémával és mintegy felét keresték már meg kartell-megállapodás megkötésére vonatkozó javaslattal).

A versenyjog általános ismertségével ellentétben az engedékenységi politikáról csak a válaszadók egyharmada hallott. Ebből levonható az a következtetés, hogy a KKV-k esetén az engedékenységi politika ismertsége jelentősen elmarad a versenyjogi szabályok ismertségétől.

A válaszadók nyitottsága az engedékenységi kérelem benyújtására vonatkozóan nagyon alacsony volt. Arra a kérdésre, hogy amennyiben kartell megállapodásban részt venne és lenne lehetősége arra, hogy bejelentse az illetékes hatósághoz a megállapodást, és ezáltal mentesülne a felelősségre vonás alól (kirótt bírság megfizetése alól), akkor megtenné, a válaszadók több mint fele nemmel válaszolt. A tényleges választ adók több mint 90%-a szerint az engedékenységi kérelem beadásának súlyos következményei lennének az üzleti kapcsolatokra, bizalomra, sikerességre. Ennek ellenére, a tényleges választ adóknak csak valamivel több mint 40% látja bízna abban, hogy üzleti partnerei nem nyújtanának be ilyen engedékenységi kérelmet.

6. Következtetések és javaslatok

A jelen vizsgálat célja az volt, hogy elméleti, összehasonlító és empirikus módszerrel megvizsgálja a magyar engedékenységi politika sikeres és hatékony működését gátló tényezőket és javaslatokat fogalmazzon meg ezen akadályok megszüntetése, illetve hatásuk csökkentése érdekében.

Az összehasonlító szabályozási vizsgálat alapvető következtetése, hogy - mind az összehasonlító, mind az empirikus vizsgálat alapján megállapítható módon – a magyar engedékenységi rendszer komparatív megengedő, az engedékenységi kérelmezővel szemben a jogsértésből fakadó hátrányokat, a lehetőségekhez képest, jelentős részben kizárja.

Egyrészt, érdemes kiemelni, hogy a magyar rendszer formálisan nem tesz különbséget a között, hogy az engedékenységi kérelem az eljárás megindítása előtt vagy azt követően kerül betérjesztésre, ami szintén további kedvezményt jelent a vállalkozásokra nézve. A magyar engedékenységi rendszer a versenyfelügyeleti eljárás megindítása esetén is automatikusan biztosítja a bírságmellőzést, amennyiben annak feltételei fennállnak. Ezzel szemben az angol és a német rendszerben a vizsgálat megindítása után már nem áll fenn automatikus bírságmellőzés, a versenyhatóság mérlegelésétől függ, hogy mekkora bírságkedvezményt ad, bár ennek mértéke a teljes bírság elengedéséig terjedhet.

Másrészt, bírságmellőzés esetén a magyar szabályozás kizárja a versenyjogi (versenyfelügyeleti bírság), a büntetőjogi és a közbeszerzési jogi hátrányos jogkövetkezményeket, míg a kártérítési felelősség tekintetében sortartást ír elő. Ez az immunitás kifejezetten kedvezőnek mondható azon rendszerekkel való összehasonlításban, amelyeket az EU sikeres engedékenységi rendszereiként szoktak emlegetni (Anglia és Wales, Hollandia, Németország). A német rendszer semmilyen büntetőjogi immunitást nem biztosít az engedékenységi kérelemre tekintettel. Egyik rendszer sem biztosít a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás számára védelmet a közbeszerzési eljárásból történő kizárással szemben. A kártérítési felelősség tekintetében egyik rendszer sem biztosít kedvezményt vagy védelmet a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás számára.

Ezt fontos rögzíteni, mivel ez alapján levonható az a következtetés, hogy a bírságmellőzés vonatkozásában, a magyar versenyjog kedvezőbb feltételrendszer mellett produkál szerényebb eredményeket.

Ettől függetlenül, a magyar engedékenységi rendszer vizsgálata rámutat több, az engedékenységi együttműködést hátráltató szabályozási hiányosságra.

Egyrészt, komoly fogyatékosága a rendszernek, hogy amennyiben a vállalkozás a versenyfelügyeleti eljárás megindítását követően nyújt be bírságmellőzést eredményező engedékenységi kérelmet, akkor ez (közbeszerzési és koncessziós kartell esetén) vezető tisztségviselői, alkalmazottai, megbízottjai tekintetében nem minősül büntethetőséget megszüntető oknak. Tekintettel arra, hogy az engedékenységi kérelmek jelentős száma a vizsgálat megindítását követően kerül benyújtásra, ez azt jelenti, hogy közbeszerzési és koncessziós kartellek egy része esetén a büntetőjogi fenyegetettség kikapcsolhatja az engedékenységi kérelem vonzerejét. Ugyancsak visszatartó erőt jelenthet, hogy a bírságcsökkentést eredményező engedékenység tekintetében a szabályozás csupán egy mérlegeléstől függő enyhítési, különös méltánylást érdemlő esetben mellőzési lehetőséget biztosít a büntetőjogi felelősség tekintetében.

A fenti azért vet fel nagyon komoly praktikus problémákat, mivel kartellügyek esetén nagyon csekély a büntetőjogi felelősségre vonás gyakorlati esélye. A versenyfelügyeleti eljárás céljára elegendő bizonyíték a büntetőeljárás céljaira elégtelen. Az engedékenységi kérelem benyújtásával azonban a vezető tisztségviselő elismeri a jogsértést, sőt, a Btk. 420. § (4)-(6) bekezdés alkalmazhatóságához, a jogsértést a büntetőeljárásban is el kell ismernie. Ezért a büntetőjogi szankció enyhítésének, illetve mellőzésének lehetősége általában nem valós kedvezmény, épp ellenkezőleg, az adott személy pont az engedékenység esetén tenné ki magát valós büntetőjogi kockázatnak, míg a Btk. 420. § (6) bekezdés ezért cserébe csak korlátlan enyhítést, illetve a mellőzés kivételes lehetőséget ajánlja fel.

Másrészt, bírságcsökkentés esetén a magyar szabályozás, a bírságmellőzést lehetővé tevő engedékenység összehasonlításában, szigorúbb, mivel a versenyfelügyeleti bírság csökkentése mellett csupán egy mérlegeléstől függő enyhítési, különös méltánylást érdemlő esetben mellőzési lehetőséget biztosít a büntetőjogi felelősség tekintetében. A bírságcsökkentésben részesülő vállalkozás azonban sem közbeszerzési jogi szempontból, sem polgári jogi felelősség szempontjából nem részesül kedvezményben.

Ettől függetlenül, a büntetőjogi szankció-elkerülés garanciájának hiányában (hiszen az enyhítés bizonytalan, a mellőzés még inkább), a szabadságvesztés Damoklész-kardja komoly visszatartó tényezőt jelent, mivel az engedékenységi kérelemmel kapcsolatos döntés meghozatalára kompetenciával rendelkező személy (feltéve, hogy a kartellt illetően személyében is érintett volt) jelentős mértékben ellenérdekelt lesz abban, hogy ilyen kérelmet a vállalkozás benyújtson. E vonatkozásban utalunk a fentiekben kifejtett összefüggésre: kartellügyek esetén nagyon csekély a büntetőjogi felelősségre vonás gyakorlati esélye, és a

büntetőjogi felelősség megállapíthatóságát számos ügyben éppen az engedékenységi kérelem tenné lehetővé.

Az engedékenységi politika sikeressége hatásos és célorientált oktatással, a vállalkozások tudatosságának előmozdításával növelhető; ahogy az egyik riportalany fogalmazott, „csak az ügyvédek számára evidens az engedékenységi politika, a vállalatvezetők gyakran nem rendelkeznek ezzel kapcsolatban elengedő információval”.

A tájékoztatás és oktatás különösen indokolt a KKV-k esetén, ahol az engedékenységgel kapcsolatos ismeretek szintje az általános versenyjog ismeretek szintjétől is messze elmarad. A versenyjog általános ismertségével szemben az engedékenységi politikáról csak a válaszadók egyharmada hallott.

Fontos szabályozási támogatást jelentene a döntéshozó, illetve a kartellben személyesen érintett természetes személyek védelme a hátrányos jogkövetkezményekkel szemben, úgy mint büntetőjogi szankció, munkajogi felelősség stb.

Megállapítható, hogy a vállalkozások kedvezményei is tovább erősíthetők, azonban mind az empirikus elemzés, mind pedig a nemzetközi összehasonlítás azt támasztják alá, hogy a magyar rendszer már így is megengedő feltételeket és jelentős kedvezményeket tartalmaz és a további kedvezmények, bár kétségtelenül elő tudnák mozdítani, nem lennének képesek robbanásszerűen növelni az engedékenységi politika sikerességét. A sikeres engedékenységi rendszerek azt sugallják, hogy az engedékenységi politika sikeressége elsősorban olyan nem-szabályozási körülményektől függ, amelyeket hatósági vagy szabályozási beavatkozással nem lehet rövidtávon pótolni.

Fontos ezért hangsúlyozni, hogy bár az magyarországi engedékenységi politika előmozdítására több szabályozási javaslatot is megfogalmazunk, számos olyan körülmény-jellegű tényező befolyásolja a magyar engedékenységi politika eredményességét, amelyet szabályozási eszközökkel nem lehet befolyásolni vagy csupán korlátozott mértékben lehet kezelni.

A KUTATÁSBAN KÖZREMŰKÖDŐ ÜGYVÉDI IRODÁK:

- ANDRÉKÓ KINSELLAR ÜGYVÉDI IRODA
- BERKE & MOLNÁR ÜGYVÉDI IRODA
- BNT SZABÓ, TOM, BURMEISTER ÜGYVÉDI IRODA
- DLA PIPER ÜGYVÉDI IRODA
- ERŐS SQUIRE SANDERS ÜGYVÉDI IRODA
- JÁDI NÉMETH ÜGYVÉDI IRODA
- KAJTÁR TAKÁCS HEGYMEGI –BARAKONYI ÜGYVÉDI IRODA
- ORLEY ALLEN & OVERY ÜGYVÉDI IRODA
- OPPENHEIM ÜGYVÉDI IRODA
- ORMAI ÉS TÁRSAI ÜGYVÉDI IRODA
- RÉCZICZA WHITE & CASE LLP ÜGYVÉDI IRODA
- SZECSKAY ÜGYVÉDI IRODA