

„Kartellkarrier” a hazai és az osztrák büntetőjogban

KÉRYNÉ KASZÁS ÁGNES ROXÁN
doktorandusz
ORFK Gazdasági Főigazgatóság
Közép-Magyarországi Gazdasági Ellátó Igazgatóság

1. Előszó

Magyarországon a kartellekkel szembeni harc kereteit a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban TpvT.), illetve a Btk-nak a közbeszerzési és koncessziós eljárásokhoz kapcsolódó versenykorlátozó megállapodás tilalmát szabályozó 296/B. §-a rögzíti. Az osztrák kartelljog a versenytörvény („Wettbewerbsgesetz”), a kartell törvény („Kartellgesetz”) és a büntetőjogi törvénykönyv („Strafgesetzbuch”) vonatkozó rendelkezéseiből áll.

Nagy kérdés, hogy miként valósul meg adott jogrendszeren belül a két jogág, nevezetesen a versenyjog és a büntetőjog szimbiózisa, és a büntetőjog milyen szerepet tölt be a kartelljogi számonkérési rendszerben. A továbbiakban az ismertetett szempontokra fókuszálva fogom bemutatni az osztrák, illetve a hazai jogrendszer kartelljogi megközelítése közötti különbséget.

2. Az alapoktól

Ahogy azt már fentebb is említettem, hazánkban és Ausztriában két jogág tartalmaz kartelltilalommal kapcsolatos szabályokat. A TpvT. 11. §-ának (1) bekezdése erről így rendelkezik:

„Tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások társadalmi szervezetének, a köztestületnek, az egyesülésnek és más hasonló szervezetnek a döntése (a továbbiakban együtt: megállapodás), amely a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet, illetve fejt ki (...).”

Az osztrák versenyjogi tényállás nem sokban különbözik a magyar megoldástól:

„Tilos minden olyan vállalkozások közötti megállapodás, vállalkozások egyesülete által hozott döntés, illetve összehangolt magatartásmód, amely a verseny akadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza vagy okozza.”¹

A Btk. a kartellezés koncessziós és közbeszerzési eljárással kapcsolatos vétségeit a következőképpen értékeli:

„296/B. § (1) Aki a közbeszerzési eljárás, illetve a koncesszióköteles tevékenységre vonatkozóan kiírt nyílt vagy zártkörű pályázat eredményének befolyásolása érdekében az árak (díjak), illetőleg egyéb szerződési feltételek rögzítésére, illetve a piac felosztására irányuló megállapodást köt, vagy más, összehangolt magatartást tanúsít, és ezzel a versenyt korlátozza, büntetést követ el, és öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

¹ Kartellgesetz 1. § (1) bekezdés.

(2) Az (1) bekezdés szerint büntetendő az is, aki a közbeszerzési eljárás, illetve a koncesszióköteles tevékenységre vonatkozóan kiírt nyílt vagy zártkörű pályázat eredményének befolyásolása érdekében a vállalkozások társadalmi szervezete, a köztestület, az egyesülés és más hasonló szervezet olyan döntésének a meghozatalában vesz részt, amely a versenyt korlátozza.

(3) A büntetés vétség miatt két évig terjedő szabadságvesztés, közérdekű munka vagy pénzbüntetés, ha az (1) és (2) bekezdésben meghatározott cselekményt jelentős értéket meg nem haladó közbeszerzési értékre követik el.

(4) Nem büntethető az (1)–(3) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetője, ha a cselekményt, mielőtt az a hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, és az elkövetés körülményeit feltárja. Hatóság alatt a verseny- vagy pénzügyi felügyeletet ellátó szerveket és a közbeszerzésekkel kapcsolatos jogorvoslati eljárást lefolytató szervet is érteni kell.”

Az osztrák kartelltilalom büntetőjogi megközelítése nem emlékeztet a hazai szabályozásra.

(1) Aki közbeszerzési eljáráson részvételi jelentkezést nyújt be, ajánlatot tesz, vagy tárgyalásba bocsátkozik, és mindez olyan jogellenes megállapodáson alapul, amely meghatározott ajánlat ajánlatkérővel történő elfogadtatására irányul, 3 évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) Nem büntethető az (1) bekezdés szerint az, aki szabad akaratából megakadályozza, hogy az ajánlatkérő az ajánlatot elfogadja, vagy a szolgáltatást igénybe vegye. Ha az elkövető közreműködésétől függetlenül nem kerül sor az ajánlat elfogadására vagy a szolgáltatás nyújtására, nem büntethető az, aki szabad akaratából és őszintén igyekezett az ajánlat elfogadását vagy a szolgáltatás nyújtását megakadályozni.²

3. Védelmi kör

A hazai és az osztrák versenyjogi rendelkezések értelmében kartellezésért a vállalkozások vonhatók felelősségre. Úgy gondolom, hogy mind a magyar, mind az osztrák jogalkotó is elgondolkodhatna természetes személyek versenyjogi számonkérésének lehetőségén. Az említett megoldásra ideális példát szolgáltat a német versenyjog, amely nem csupán a vállalkozások, hanem a kartellezésben közreműködő természetes személyek megbírságolását is lehetővé teszi.³ Így igyekszik a német törvényhozó elérni, hogy munkavállalóként ne érje meg versenykorlátozó megállapodások megkötésében közreműködni.

A büntetőjogi szankcióval sújthatók körének körülhatárolása, értelmezése tekintetében jelentős eltérés figyelhető meg az osztrák és a hazai megoldás között. A Btk.-kommentár szerint a bűncselekmény alanya a gazdálkodó szervezet ügyintézésre vagy képviselőre feljogosított tagja, tisztségviselője, alkalmazottja, illetve a gazdasági társaság tagja, aki a gazdálkodó szervezeten belüli tevékenysége vagy pozíciója révén érdekeltje a piaci versenynek és a versenytársakkal megállapodást köthet, illetőleg, aki a vállalkozások, társadalmi szervezetek, a köztestület, az egyesülés és más hasonló szervezet döntésének meghozatalában vesz részt,⁴ azaz csak a kartellezésben részt vevő ter-

² Strafgesetzbuch 168b. §.

³ Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen 81. § (4) bekezdés.

⁴ Kommentár a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvényhez, a 296/B. §-hoz, 4. pont.

mészetes személyekre terjed ki a Btk. kartelltilalma. Ez a meghatározás nem következik a törvény szövegéből, mivel az nem tartalmaz speciális alanyra utaló szűkítést, tehát büntetőjogi tényállás alanya bárki lehet.

A speciális alany megjelölésének hiánya felveti a tényállásszerű magatartást tanúsító, a pályázat kiírásában, értékelésében részt vevő személyek büntetőjogi felelősségre vonásának lehetőségét is.⁵ A kartellezés üldözésének hatékonysága szempontjából elengedhetetlen az ajánlatkérő oldalának számonkérése, mert sokszor közreműködnek a pályázat eredményének befolyásolásában. Épp ezért a kartellbűncselekmény alanyi körének meghatározása szempontjából roppant hátrányosnak mondható az osztrák szabályozás, hiszen a törvény által nevesített elkövetési magatartások természetéből az következik, hogy csupán az ajánlattevők sújthatók büntetőjogi szankcióval.

A magyar jogalkotó mind a közbeszerzési, mind a koncessziós eljárásokat kiemelt büntetőjogi védelemben részesíti, az osztrák tényállás alapján azonban csupán a közbeszerzési eljárásokhoz kapcsolódó megállapodások vezethetnek büntetőjogi felelősségre vonáshoz. Véleményem szerint mind a koncessziós, mind a közbeszerzési eljárások azonos „súlycsoport” képviselnek, hiszen az eljárási menetrendek igen hasonlóak, és minkét eljárástípus során jelentős összegű közpénzek felhasználásáról hoznak döntést.

4. Tiltólista

Mind az osztrák, mind a magyar versenyjog három elkövetési magatartást különít el: a megállapodást, az összehangolt magatartást és a döntést. A magyar jogalkotó a büntetőjogi tényállásban szintén az említett elkövetési magatartásokat szerepelteti, azonban az osztrák megoldás sajnos egyáltalán nem emlékeztet a versenyjogi gyökerekre, hiszen az osztrák törvényhozó csupán ajánlattevői tevékenység (jelentkezés, ajánlattétel, tárgyalás) tanúsítása esetén teszi lehetővé a büntetőjogi felelősségre vonást. A kartelltagoknak kedvező ajánlatkérői döntés meghozatalában azonban nem csak az ajánlattevők, hanem az ajánlattételt kérésre elmulasztó személyek is közreműködhetnek. Nem véletlen, hogy a versenyjog vonatkozó rendelkezései értelmében az ajánlatvisszatartóknak is számolni kell a kilátásba helyezett szankciókkal. Véleményem szerint mind a jogkövetést, mind a jogalkalmazást megnehezíti, hogy az osztrák kartellbűncselekményre vonatkozó tényállás megfogalmazása nem adja vissza a versenyjogi fogalomrendszert. Mivel a kartelltevékenység alapjai, főbb jellegzetességei a versenyjogban gyökereznek, a büntetőjognak idomulni kellene a versenyjogi hagyományokhoz.

5. Célzat, eredmény

A kartellezés miatti versenyjogi felelősségre vonásnak hazánkban az a feltétele, hogy a fentiekben elemzett elkövetési magatartások versenyellenesek legyenek. Az a cselekmény versenyellenes, amelynek célja vagy lehetséges ha-

⁵ Molnár Gábor: *Gazdasági bűncselekmények*. HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009. 80. o.

tása a verseny megakadályozása, korlátozása vagy torzítása.⁶ Nincs szükség a megállapodás konkrét hatásainak vizsgálatára, ha az természeténél fogva a verseny akadályozását, korlátozását, torzítását célozza.⁷ Versenykorlátozó célzat hiányában sort kell keríteni a megállapodás versenyellenes hatásainak vizsgálatára.⁸ A versenyellenes hatás feltétele akkor is fennáll, ha a megállapodásnak csupán lehetséges versenykorlátozó, torzító vagy akadályozó hatása van.⁹ A magyar jogrendszer kapcsán elmondottak lényegében az osztrák versenyjogra is érvényesek azzal a különbséggel, hogy a versenyjogi tényállás versenykorlátozó célzat hiányában a verseny tisztaságának veszélyeztetését nem, csupán a tényállásszerű magatartás által okozott hatásait értékeli.

A magyar büntetőjogi tényállás már nem vagylagosan vizsgálja a versenykorlátozó célzat, illetve a potenciális versenykorlátozó hatás fennállását, a kartellbűncselekmény megvalósulásának együttes feltétele a pályázat eredményének befolyásolására irányuló szándék és a versenykorlátozó hatás megállapíthatósága. Hazánkban kritikai észrevételként fogalmazták meg, hogy a versenykorlátozó eredmény tekintetében sem versenyjogi, sem büntetőjogi meghatározás nem áll a jogalkalmazók rendelkezésére.¹⁰ Ez valóban komoly nehézséget jelent a büntetőjogi stádiumok meghatározásánál. Ismert olyan álláspont, mely szerint a versenykorlátozás csak a manipulált pályázat eredményének kihirdetésével, illetve az eredményhirdetésen alapuló szerződés megkötésével következik be,¹¹ más vélemények szerint viszont az elkövetési magatartások megvalósulásának törvényszerű következménye a verseny korlátozása, és a befejezettség stádiumának megállapítása független az eredményhirdetés, illetve a szerződéskötés bekövetkezésétől.¹² Ha a versenykorlátozás kifejezését szó szerint értelmezzük, akkor kénytelenek vagyunk az utóbbi állásponttal azonosulni, hiszen a büntetőjogi tényállás által védett eljárások természetéből következik, hogy a verseny az elkövetési magatartások tanúsításával automatikusan korlátozottabbá válik. Amennyiben a kartellezésre az eredményhirdetésig nem derül fény, illetve minden a kartelltagok elképzelései szerint alakul, és nem bukkan fel az utolsó pillanatban egy váratlan, megállapodáson kívüli pályázó, akkor a verseny teljes kizárása valósul meg, azonban az elemzett büntetőjogi tényállás megelőgszik a verseny korlátozásával. Más kérdés, hogy az elkövetési magatartások megvalósításával automatikusan együtt járó versenykorlátozó hatás eredményként történő rögzítése felesleges volt, az ezzel okozott bizonytalanság csak megnehezítette a jogalkalmazást. Természetesen nem kizárt, hogy a jogalkotó az eredményhirdetés bekövetkezéséhez akarta kötni a befejezettség stádiumát, a pontatlan megfogalmazás miatt azonban nem érte el célját.

⁶ Nagy Csongor István: *Kartelljogi kézikönyv. A közösségi és a magyar kartelljog joggyakorlata.* HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008. 342. o.

⁷ Tóth Tihamér: *Az Európai Unió versenyjoga.* Complex Jogi és Üzleti Tartalomsszolgáltató Kft., Budapest, 2007. 119. o.

⁸ Tóth: i. m. 121. o.

⁹ Nagy: i. m. 344. o.

¹⁰ Csépai Balázs–Újvári Ákos: *A versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban való büntethetőségének kérdésköre.* In: *Jogtudományi Közöny,* 2006/6. sz. 226. o.

¹¹ Csépai–Újvári: i. m. 227. o.

¹² Molnár: i. m. 77. o.

Az osztrák büntetőtényállás esetében célzatnak a felek által meghatározott ajánlat ajánlatkérővel történő elfogadtatására irányuló szándék felel meg, azonban a törvényszöveg eredmény bekövetkezését már nem értékeli. Mivel a versenykorlátozó hatás a verseny végkimenetelének befolyásolására irányuló ajánlatok benyújtásával automatikusan létrejön, felesleges és megtévesztő lett volna annak törvényszövegben történő kiemelése.

6. Privilegizált eset

A hazai és az osztrák versenyjog nem tartalmaz privilegizált esetre vonatkozó rendelkezéseket, azonban a kartellezés által generált előny mértéke a szankcionálás során nagy jelentőséggel bír. A magyar büntetőjogi tényállás a közbeszerzési értékétől teszi függővé az enyhébb elbírálást, amire 50 millió alatt számíthatnak az elkövetők, azonban koncessziós eljárások során kivitelezett versenykorlátozó magatartás esetében a jogalkotó nem fogalmazott meg privilegizált esetet. Vannak, akik a koncesszióköteles tevékenység természetével indokolják ezt a törvényhozói következetlenséget.¹³ Úgy gondolom, hogy koncessziós eljárás esetén is meg lehet becsülni a kartellezésből származó előny mértékét, ezért a koncessziós eljárás jellege semmiképp sem magyarázza az említett jelenséget.

Ráadásul a büntetőjogi tényállásban a privilegizált eset kapcsán megnevezett közbeszerzési értékhatár ugyan illeszkedik a büntetőjog szankciórendszerébe, azonban alkalmatlan a közbeszerzési eljárások valódi jelentőségének meghatározására. A tényállás által megjelölt összeg ugyanis a közbeszerzés tárgyától függően súrolhatja a közösségi eljárás lefolytatását igénylő értékhatárt, azaz az 50 milliós közbeszerzési értéket el nem érő eljárások közbeszerzési szempontból nem feltétlenül minősíthetők jelentéktelennek. Véleményem szerint a kartellezés „kártékonysága” független a közbeszerzési eljárás értékétől, az inkább a becsült piaci ár, illetve a kartellezéssel kikényszerített ár közötti százalékos eltéréssel mérhető. Továbbá a közbeszerzési eljárások okán kifizetésre kerülő közpénzek védelme az adott eljárás tárgyát képező összeg mértékétől függetlenül jellegükből adódóan fokozott védelmet igényelnek, ami véleményem szerint nem teszi lehetővé az egyébként a büntetőjogi szankciórendszerben megszokott elkövetési értéken alapuló enyhébb elbírálást. Az is kifogásolható, hogy a jogalkalmazói kényelemre tekintettel a koncessziós eljárások vonatkozásában nem került sor privilegizált eset megfogalmazására, pedig a közbeszerzési és a koncessziós eljárások azonos „súlycsoportot” képviselnek.

A fentiekből kiderül, hogy jelenlegi formájában nincs szükség a privilegizált esetre, annak gyakorlati hasznosításához elengedhetetlen lenne feltételeinek módosítása, illetve a jogintézmény koncessziós eljárásokra történő kiterjesztése. Úgy gondolom, hogy a későbbiekben bemutatásra kerülő engedékenységi politikának és ezzel együtt a cselekmény felderítésének hatékonyságát elősegítené, ha a törvény által garantált enyhébb büntetőjogi elbírálás a beismert vállomás sorrendjének, illetve a szolgáltatott információk értékének a függvénye lenne.

¹³ Belovics Ervin–Molnár Gábor–Sinku Pál: *Büntetőjog. Különös Rész. Nyolcadik átdolgozott kiadás.* HVG–ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2009. 523. o.

Az osztrák büntetőjog a kartellezés tekintetében egyáltalán nem tartalmaz privilegizált esetre vonatkozó rendelkezéseket, azaz a jogalkotó a kartellezés valamennyi formáját elutasítja, azonban a törvényszöveg fokozottan súlyos elbírálásban részesülő ajánlattevőket sem emel ki minősített eset formájában. Az enyhébb büntetőjogi elbírálás tényállásba történő beemelése kizárólag a hazai rendelkezések kapcsán már említett, felderítést elősegítő feltételek fennállásának előírása mellett lenne ajánlott, továbbá mind a hazai, mind az osztrák tényállás esetében el kellene gondolkodni ún. felső tőrés határ minősített eset keretében történő megállapításán. Ez fokozottan igaz az osztrák tényállásra, ahol az elkövetőknek a kartellezés által okozott kár mértékétől függetlenül maximum 3 év szabadságvesztéssel kell számolni. E tekintetben irányadó lehet a német példa, mely szerint a jelentős vagyoni hátrányt, azaz az 50 000 eurót¹⁴ meghaladó kárt okozó kartellezés esetén az elkövetők az alapesetben meghatározottnál jóval magasabb, akár 10 évig terjedő szabadságvesztéssel számolhatnak.

7. Valamit valamiért

Az engedékenységi politika mind a hazai, mind az osztrák jogrendszer által ismert. Magyarországon jelentősen megnehezíti az engedékenység jogintézményének érvényesülését, hogy mind a versenyjog, mind a büntetőjog biztosítja a kartellezőknek a bírság elengedésének, illetve csökkentésének lehetőségét, azonban a kedvezményekben történő részesülés feltételei jogáganként eltérnek. Az engedékenységi politika versenyjogi szabályai a kedvezmények nyújthatóságának vizsgálata során nem foglalkoznak a GVH-n kívüli hatóságok ismereteivel, csak a GVH cselekménnyel kapcsolatos információi a meghatározók, illetve a GVH-hoz benyújtott engedékenységi kérelmek sorrendje az egyik leglényegesebb szempont, ezzel szemben a büntetőjogi szankció alóli mentesülés mérlegelése során már valamennyi a kartelltilalom tekintetében illetékes hatóság cselekménnyel kapcsolatos értesüléseit is figyelembe kell venni. További lényeges különbség, hogy a versenyjog által szabályozott engedékenységi politika értelmében akkor is van esély a bírság teljes elengedésére, ha a GVH az adott kartell tekintetében már a helyszín átkutatásán is túl van, amennyiben nem rendelkezik a kartelltevékenység egyértelmű megállapításához szükséges bizonyítékokkal, és másnak a helyszín átkutatásának lehetővé tétele miatt nem jár teljes bírságelengedés.¹⁵ A bírságelengedésről lecsúszott kérelmezők pedig a bírságcsökkentés keretein belül még további jelentős kedvezményben, akár 50%-os bírságelengedésben is részesülhetnek,¹⁶ ha jelentős többletértéket képviselő bizonyítékokat szolgáltatnak a GVH-nak.¹⁷ Továbbá a GVH azt is garantálja a kérelmezőknek, hogy ha olyan – a GVH által addig nem ismert – tényre hívják fel a hatóság figyelmét, amely a bírság mértékének meghatározása szempontjából súlyosbító körülménynek minősül,

¹⁴ BGH, Urteil vom 7. 10. 2003 – 1 StR 274/03 (Lexetius.com/2003, 3420 [2004/3/209]).

¹⁵ 1996. évi LVII. törvény 78/A. § (2) bekezdés b) pont.

¹⁶ 1996. évi LVII. törvény 78/A. § (4) bekezdés a) pont.

¹⁷ 1996. évi LVII. törvény 78/A. § (3) bekezdés.

azt nem veszi figyelembe a bizonyítékot szolgáltató vállalkozással szemben a bírság összegének meghatározásakor.¹⁸

A büntetőjogi szankció alóli mentesülés tekintetében csupán egyetlen feltárásszerű vallomás meghallgatására van lehetőség. Van olyan álláspont, mely szerint a Btk. nem zárja ki, hogy egyszerre több elkövető éljen a büntethetőséget kizáró ok intézményével,¹⁹ azonban véleményem szerint meglehetősen kicsi az esélye annak, hogy az egyébként bejelentés gyorsasága terén versenytársnak minősülő „árulók” elsőbbségüket kockáztatnák. A bejelentés megtételére irányuló szándék idő előtti kiszivárogtatása a megtorlás tekintetében jelentős kockázatot rejthet magában, továbbá a hatóság számára is kevésbé hasznos egy a kartell többi tagjának bizalmát már nem élvező bejelentő, a bejelentés veszélyének ismertté válása ugyanis döntő bizonyítékok eltűnését eredményezheti. Mivel a Btk. enyhébb büntetés ígéréssel nem csalogatja az újabb bűnbánókat, a GVH-nál bírságcsökkentés kedvezményében részesülők a törvény erejénél fogva nem számíthatnak enyhébb elbírálásra. Ugyan a büntetés kiszabása során enyhítő körülményként figyelembe veszik a cselekmény beismerését, azonban a kartellezésben betöltött szerepből adódó súlyosító körülmények értékelése sem marad el. Ugyanakkor az ötvenmillió közbeszerzési értéket el nem érő pályázat eredményét befolyásolni kívánó, a hatóság munkáját semmivel sem segítő elkövetők a privilegizált eset értelmében öt év helyett maximum két év szabadságvesztéssel sújthatók.

A büntetőjogi szankció alóli mentesülés tehát szigorúbb feltételekhez kötött, ami jelen esetben mind a versenyjog, mind a büntetőjog területén csökkenti az engedékenységi politika hatékonyságát, hiszen a GVH teljes bírságelengedése még nem garantálja a büntetőjogi szankció elengedését is,²⁰ sőt, amennyiben a büntetőjogi szankció alóli mentesítés feltételei nem állnak fenn, egyenesen elkerülhetetlenné válik a büntetőjogi felelősségre vonás, hiszen a GVH-t a Btk. által is tiltott kartelltevékenység észlelése esetén feljelentési kötelezettség terheli. A feljelentéshez a rendelkezésre álló bizonyítási eszközöket is csatolni kell.²¹ Az engedékenységi politika vonzereje a szankciók alóli mentesülés lehetőségében rejlik, és fontos, hogy a mentesülés feltételei egyértelműek, kiszámíthatók legyenek, az említett kívánalmaknak azonban a büntethetőséget kizáró ok megfogalmazása nem tesz eleget.

Az osztrák versenyjog különlegessége, hogy engedékenységi politikája néhány ponton eltér az uniós és így a hazai megoldástól is. Ugyan a versenytörvény és az engedékenységi politikával kapcsolatos kézikönyv látszólag átveszi a bírság elengedésének, illetve csökkentésének közösségi feltétrendszerét, azonban a Szövetségi Versenyhatóság arra is jogosult, hogy az említett feltételek megvalósulásának elmaradása ellenére is mérlegelje a bírság elengedésének, illetve csökkentésének lehetőségét.²² További érdekesség, hogy a Szövetségi Versenyhatóságnak a bírságcsökkentés tekintetében uniós szinten meghatározott „határokhoz” sem kell tartani magát, valós értéküknek megfelelően kezelheti az engedékenységi kérelmet benyújtók által szolgáltatott bizonyítéko-

¹⁸ 1996. évi LVII. törvény 78/A. § (5) bekezdés.

¹⁹ Molnár: i. m. 87. o.

²⁰ Molnár: i. m. 87. o.

²¹ 1998. évi XIX. törvény 171. § (2) bekezdés.

²² Handbuch der Bundeswettbewerbsbehörde zur Anwendung des § 11 Abs 3 WettbG 5. pont.

kat.²³ Az Európai Unió által meghatározott merev korlátok áttörése tágítja a lehetséges kedvezményezett körét, ami véleményem szerint jelentősen növeli az engedékenységi politika vonzerejét és hatékonyságát. Az osztrák versenyjog intézményi specialitásából adódik, hogy a Szövetségi Versenyhatóság döntése nem jelent garanciát a kedvezmények nyújtására, hiszen a Szövetségi Versenyhatóságnak tájékoztatni kell a Szövetségi Kartelljogtanácsost az engedékenységi politikával kapcsolatos álláspontjáról. A Szövetségi Kartelljogtanácsos a Szövetségi Versenyhatóság javaslatát figyelmen kívül hagyva, illetve felülvizsgálva kezdeményezheti a Kartellbírósnál pénzbírság kiszabását.²⁴ A vázolt intézményi megoldás a kartelltagok számára bizonytalanná, kiszámíthatatlanná tehetné az engedékenységi kérelem eredményét, azonban az engedékenységi politika versenyjog terén tapasztalt gyakorlati eredményei a Szövetségi Versenyhatóság álláspontjának szakmai dominanciáját bizonyítják.

Az osztrák engedékenységi politikáról is elmondható, hogy a büntetőjog és a versenyjog a kedvezményeket és a kedvezményekben részesülés feltételeit eltérően állapította meg. Ellentétben a hazai szabályozásban leírtakkal az osztrák büntetőhatóság nem vizsgálja más szervek adott cselekménnyel kapcsolatos ismereteit. A büntetőjogi engedékenység – a magyar megoldás kapcsán elmondottakhoz hasonlóan – csupán egyféle kedvezményt ismer (ami nem más, mint a büntetés kiszabása alóli mentesülés), azonban a kedvezmény elnyerésének feltétele nem kimondottan a hatóságnak tett bejelentés, hanem az ajánlat elfogadásának megakadályozására irányuló törekvés. Ez megnyilvánulhat akár meggyőzésben vagy a megállapodás végrehajtásának megtagadásában stb., így az osztrák büntetőjogi engedékenység akár több elkövetőnek is lehetőséget biztosít a kedvezményben történő részesülésre. Ha a hatóság, vagy az ajánlatkérő még az eljárás befejezése, tehát az ajánlat elfogadása előtt értesül a kartelltevékenységtől, a megállapodásban foglalt megakadályozásáért bizonyíthatóan küzdő személyek „árulás” nélkül is mentesülnek a büntetőjogi következmények alól, azonban a versenyjogi engedékenységi kedvezmény feltétele az engedékenységi kérelem benyújtása és a felderítéshez szükséges információk, bizonyítékok szolgáltatása.²⁵ A versenyjogi engedékenységi kérelmet benyújtók közül azok az elkövetők mentesülnek a büntetőjogi szankció alól, akik az ajánlat elfogadása előtt tettek bejelentést, az ajánlat elfogadását követően engedékenységi kérelemmel élők viszont a felderítésben nyújtott segítség mértékétől függetlenül nem részesülhetnek büntetőjogi engedékenységben akkor sem, ha a versenyhatóság megítélése szerint érdemesek a bírságcsökkentés vagy a bírságelengedés kedvezményére.

Nem kifogásolható, hogy elsősorban a kartellezés végkifejletének megelőzésére irányul a büntetőjogi engedékenység, azonban a cselekmény felderítése és a közpénzek védelme érdekében nemcsak a versenyjogi, hanem a büntetőjogi engedékenységben is értékelni kellene az elkövető által az ajánlat elfo-

²³ Handbuch der Bundeswettbewerbsbehörde zur Anwendung des § 11 Abs 3 WettbG 3. pont b) alpont.

²⁴ Handbuch der Bundeswettbewerbsbehörde zur Anwendung des § 11 Abs 3 WettbG 4. pont, Wettbewerbsgesetz 36. § (3) bekezdés.

²⁵ Handbuch der Bundeswettbewerbsbehörde zur Anwendung des § 11 Abs 3 WettbG 4. pont, Wettbewerbsgesetz 11. § (5) bekezdés.

gadása után nyújtott segítséget. Ezért a büntethetőséget megszüntető okot taglaló szakasz mellett még szükség lenne egy a felderítést elősegítő tevékenységet értékelő privilegizált esetre vonatkozó bekezdésre is. Az engedékenységi politika büntetőjogi és versenyjogi vetülete közötti összhang megteremtése alapvető feltétele az intézmény gyakorlati hatékonyságának.

8. Egérutak

A tényállásszerű magatartást tanúsítóknak nem kell minden esetben számolni a kartellezés jogkövetkezményeivel, hiszen a piaci verseny komolyabb veszélyeztetésére eleve alkalmatlan kartellformációk elleni fellépés felesleges többletterhet jelentene a hatóság számára. A tényállásszerű megállapodások egyik „mentsvára” a mentesítés jogintézménye. A hazai és az uniós joggyakorlat a mentesítés két típusát, az egyedi és a csoportmentességet különíti el. Hazánkban mindkét mentességtípusnak egy négy tagból álló feltételrendszer képezi alapját, mely szerint a megállapodásnak gazdasági előnnyel kell járni, az említett előnyök méltányos részének a fogyasztóknál kell lecsapódnia, csak az adott célnak megfelelő mértékű lehet a versenykorlátozás, továbbá a megállapodás nem járhat azzal az eredménnyel sem, hogy az érintett áru piacának nagy részén megszűnik a verseny. A mentesítésre csak akkor van lehetőség, ha az idézett négy feltétel együttesen teljesül.²⁶ Az osztrák versenytörvény az egyedi és a csoportmentesség tekintetében szintén ugyanezen feltételeket említi azzal a különbséggel, hogy a célnak megfelelő kockázatot meghaladó mértékű versenykorlátozás és a versenykizárás tilalmának elég vagylagosan teljesülni.²⁷ Ily módon a hazánkban még négy tagból álló együttes feltételrendszer 3 tagúra csökkent, és a kartelltagokra van bízva, melyiket veszik figyelembe a vagylagos kitételek közül. Amennyiben a célnak megfelelő kockázatot meghaladó mértékű versenykorlátozás tilalmához kívánják tartani magukat, „indokolt esetben” akár a verseny kizárására is sor kerülhet. Ha csupán a verseny kizárásának tilalmát tartják a felek szem előtt, a pozitív gazdasági cél eléréséhez szükséges mértéket meghaladó versenykorlátozó hatást is kifejthetnek tevékenységükkel. Komoly jogalkotási hibának tartom ezt a közösségi szabályozással is szembehelyezkedő megoldást.

Az osztrák törvényhozó a kivételekkel kapcsolatos uniós szabályozás kerekeit túllépve az egyedi és csoportmentesség feltételeinek megfelelő kartelltípusokon túl az alábbi megállapodásokat vonta ki a kartelltilalom hatálya alól:

- a könyvek, zeneművek, folyóiratok piacához kapcsolódó vertikális, a forgalmazó által meghatározott ármegkötésre irányuló kartelleket,
- a szövetkezeti tagok közötti, illetve a tagok és a szövetkezet közötti versenykorlátozásokat, ha a szövetkezeti fejlesztési megbízás erre vonatkozó felhatalmazást tartalmaz,
- a hitelintézeti csoport tagjai közötti versenykorlátozásokat,
- a mezőgazdasági termelőüzemeknek, a termelőüzemek egyesületeinek vagy a termelőüzemek szövetségének a termeléssel vagy a mezőgazdasági ter-

²⁶ 1996. évi LVII. törvény 17. §.

²⁷ Kartellgesetz 2. § (1) bekezdés.

mékek értékesítésével kapcsolatos vagy a raktározásra, illetve a mezőgazdasági termékek megmunkálására, feldolgozására szolgáló társasági eszközök használatával kapcsolatos megállapodásait, döntéseit, amennyiben nem tartalmaznak ármegkötést, és a versenyt nem zárják ki.²⁸

A fentebb felsorolt megállapodásoknak nem kell megfelelni az egyedi, illetve a csoportmentesség feltételeinek, csupán az adott kivétel kapcsán említett előírásoknak kell megvalósulni. Az osztrák versenyjog tehát az uniós normákkal szembehelyezkedve bevezette a mentesítés harmadik, meghatározott piaci területekhez kötött csoportját, amivel a jogalkotó véleményem szerint a versenyre káros módon csökkentette a kartellezés miatt felelősségre vonható vállalkozások körét.

A hazai és az uniós szabályozáshoz képest szintén jelentős eltérést mutatnak a bagatellkartellekkel kapcsolatos rendelkezések. A bagatellkartellekre vonatkozó szabályozás azon a feltevésen alapul, hogy komoly versenytorzító hatás kifejtésére főleg olyan kartellek képesek, amelyek tagjai jelentős piaci részesedéssel rendelkeznek, ezért a jogalkotók százalékos mértékben határozzák meg azt a piacrészesedési küszöböt, amelyet meg nem haladva nincs értelme fellépni a piaci folyamatokra erőteljesebb hatás gyakorlására képtelen kartellformációk ellen. Az uniós és a hazai szabályozás szerint azonban a meghatározott küszöböt meg nem haladó kartelltagoknak is kerülni kell bizonyos magatartásokat, célkitűzéseket, ellenkező esetben nincs mód a számonkérés elkerülésére. A piaci részesedéssel kapcsolatos százalékos értékeket, illetve a csekély piaci részesedéssel rendelkező vállalkozások versenykorlátozó tevékenységére vonatkozóan megállapított tilalmi listát a hazai és az uniós versenyjog eltérően határozza meg, azonban abban minkét jogrendszer megegyezik, hogy a meghatározott küszöböt át nem lépő vállalkozások nem tehetnek meg bármit. Ezzel szemben az osztrák törvényszöveg értelmében a jogalkotó által meghatározott mértéket meg nem haladó piaci részesedéssel rendelkező vállalkozások teljesen kikerülnek a versenyfelügyelet alól,²⁹ és tetszésük szerint károsíthatják a versenyt.

Mivel az osztrák büntetőjogi felelősség megállapításának feltétele, hogy a közbeszerzési eljárások eredményét befolyásolni igyekvő ajánlattevők magatartása „jogellenes” megállapodáson alapuljon, az osztrák jogalkotásnak a fentebb idézett, versenyjogi felelősségre vonás körét jelentősen szűkítő hibái a büntetőjogi számonkérést is számos esetben akadályozzák. Például az osztrák versenyjog értelmében meghatározott piaci részesedést meg nem haladó vállalkozások közbeszerzési eljárások eredményének befolyásolására irányuló megállapodása nem „jogellenes”, így ilyenkor a bűncselekmény megvalósulásának megállapítására sincs lehetőség.

²⁸ Kartellgesetz 2. § (2) 2-5. pont.

²⁹ Kartellgesetz 2. § (2) 1. pont.

9. Zárszó

Sem az osztrák, sem a magyar bíróságok nem hoztak kartellügyben jogerős marasztaló ítéletet, ami arra utal, hogy minkét jogrendszerben akadnak olyan hibák, melyek korrigálása a büntetőjogi számonkérés tekintetében elengedhetetlen. Osztrák oldalon mindenképpen újragondolást igényel a mentességet élvezők körének meghatározása, a bagatellkartell intézményének szabályozása, valamint a büntetőjogi tényállás versenyjogi hagyományoknak megfelelő módosítása. Mindkét jogrendszerben van mit átértékelni az engedékenységi politika tekintetében, továbbá a magyar jogalkotónak el kellene gondolkodni a privilegizált eset feltételeinek felderítés elősegítésére koncentráló módosításán. A hatósági munkát ösztönző információk szolgáltatására fókuszáló privilegizált eset tényállásba történő beemelése az osztrák büntetőjogi számonkérési gyakorlatra is élénkítően hatna, továbbá minkét jogrendszerben minősített eset formájában meg kellene határozni a súlyosabb büntetőjogi elbírálásban részesülők körét.

El kellene fogadni, hogy a kartelljogot a versenyjog és a büntetőjog vonatkozó rendelkezései együtt alkotják, és elengedhetetlen a vonatkozó rendelkezések közötti összhang megteremtése. E tény felhatalmazza, sőt kötelezi arra a törvényhozót, hogy áthidalja a jogágak közötti szakadékot. Magyarországon és Ausztriában a versenyjog teremtette meg a kartellüldözés hagyományait, és számos eredményt tud felmutatni, ezért fontos lenne a büntetőjog idomulása a versenyjogi rendelkezésekhez, mert jelen formájában a büntetőjogi tényállás sok szempontból gátolja a kartellezők versenyjogi számonkérését.

Persze önmagukban mit sem érnek a jogszabályi módosítások, hiszen a törvény szavának a jogalkalmazók elszántsága kölcsönözhet gyakorlati erőt. Mivel versenyjogi gyökerekkel rendelkező cselekményről van szó, a büntetőjogi jogalkalmazásnak alapvető feltétele a vonatkozó versenyjogi rendelkezések tanulmányozása, hisz alapos ismeretanyag nélkül aligha várható a jogkövetkezmények bátor és következetes alkalmazása.