

# VERSENY ÉS SZABÁLYOZÁS

• 2017 •

## VERSENY ÉS SZABÁLYOZÁS

• *Az évkönyv szerkesztőbizottsága* •

Valentiny Pál (elnök), MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet

Kiss Ferenc László (főszerkesztő)

Nagy Csongor István, Szegedi Tudományegyetem

# VERSENY ÉS SZABÁLYOZÁS

• 2017 •

*Szerkesztette*

VALENTINY PÁL • KISS FERENC LÁSZLÓ •  
NAGY CSONGOR ISTVÁN • BEREZVAI ZOMBOR

MTA KRTK Közgazdaság-tudományi Intézet  
Budapest • 2018

A kötet a *Gazdasági Versenyhivatal Versenykultúra Központ*  
támogatásával készült.

Szerkesztette

Valentiny Pál • Kiss Ferenc László • Nagy Csongor István • Berezvai Zombor

# TARTALOM

---

ELŐSZÓ	7
I. Áttekintés • MÚLT, JELEN, JÖVŐ AZ ÁGAZATI ÉS VERSENYSZABÁLYOZÁSBAN	11
<i>Tóth Tihamér</i> • A versenyfelügyeleti bírság összegének egyes kérdései az új bírságközlemények fényében	13
<i>Csorba Gergely</i> • A Gazdasági Versenyhivatal fúziós eljárásrendjének hatékonyságáról második fázisú összefonódások esetén 2010 és 2016 között	33
<i>Mike Károly–Boza István–Molnár Gábor Tamás</i> • A vállalkozói szervezések mint szerződéstámogató intézmények. Egy magyar vállalati felmérés tanulságai	62
II. Betekintés • AZ ÁLLAMI TÁMOGATÁSOK ÉS AZ ENGEDÉKENYSÉGI POLITIKA HATÁSAI	91
<i>Berezvai Zombor</i> • Milyen tényezők határozzák meg az adók és támogatások megjelenését a fogyasztói árakban?	93
<i>Koós Gábor</i> • A sávós adórendszerek állami támogatási szempontú vizsgálata	115
<i>Nagy Csongor István</i> • Az engedékenységi politika keretében való együttműködés fékező- és hajtóerői. Összehasonlító jogi adalékok	159
<i>Márk Lili</i> • Az engedékenységi politika hatásai és alkalmazása	191
III. Körbetekintés • A HÁLÓZATOS SZOLGÁLTATÁSOK PIACA ÉS SZABÁLYOZÁSA	227
<i>Pápai Zoltán–Nagy Péter</i> • Gúzsba kötve táncolni. A nullás díjszabás kezelése a hálózatsemlegességi szabályozásban	229
<i>Takácsné Tóth Borbála–Kotek Péter–Kaderják Péter</i> • Az első európai koordinált gázkapacitás-aukció hatékonysága és tanulságai	272
IV. Kitekintés • SZAKIRODALMI TÁJÉKOZTATÓ	289
Válogatott bibliográfia, 2016–2017 • Összeállította: <i>Bálint Éva</i>	291
A SZERZŐKRŐL	315

• Nagy Csongor István •

# AZ ENGEDÉKENYSÉGI POLITIKA KERETÉBEN VALÓ EGYÜTTMŰKÖDÉS FÉKEZŐ- ÉS HAJTÓERŐI

## Összehasonlító jogi adalékok

A magyar engedékenységi politikát a szakirodalom és a közvélekedés általában kevésbé sikeresnek minősíti. Bár regionális összehasonlításban árnyaltabb a kép, az Európai Unió „átlagához” képest Magyarországon az engedékenységi kérelmek és az ezek alapján indult eljárások száma mind abszolút értékben, mind a kartellelles eljárások számához viszonyítva nagyon alacsony. A jelen tanulmány egy összehasonlító pillanatfelvételt készít a magyar engedékenységi politikáról annak megállapítása érdekében, hogy vajon annak sikertelensége szabályozási tényezőkre vagy a szabályozás által nem befolyásolható, külső körülményekre vezethető vissza.

A tanulmány számba veszi azokat a tényezőket, amelyek jogszabályi rendelkezések vagy versenyhatósági eszközök segítségével befolyásolhatók (azonosítja az engedékenységi politika sikerességét előmozdító és gátló szabályozói tényezőket), valamint ezekkel kapcsolatban összehasonlító szempontból megvizsgálja a magyar engedékenységi politika elemeit.

Az engedékenységgel kapcsolatos döntéshozatal főbb csomópontjainak azonosítását követően, a tanulmány megvizsgálja az Európai Bizottság engedékenységi politikáját, valamint három hagyományosan sikeresnek mondott tagállami rendszer (Egyesült Királyság, Hollandia és Németország) szabályozási megoldásait. Ezt követően részletesen elemzi a magyar engedékenységi szabályozást, illetve az engedékenységi kérelem összefüggését a nem versenyjogi következményekkel. A tanulmány konklúziói értékelik a magyar engedékenységi szabályozást és javaslatokat fogalmaznak meg.

### AZ ENGEDÉKENYSÉGI KÉRELEM BENYÚJTÁSÁVAL KAPCSOLATOS DÖNTÉSHOZATAL SZEMPONTRENDSZERE

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 követke-

ményeire. Ezért az előnyök–hátrányok kérdését vállalati és személyes döntéshozói szinten is külön-külön kell vizsgálni.

A vállalkozás jogi megfontolásai négy jogkövetkezmény köré csoportosulnak: versenyjogi jogkövetkezmények (versenyfelügyeleti bírság), kártérítési felelősség, közbeszerzési jogkövetkezmények, valamint jogi személy büntetőjogi felelőssége.

A versenyjogi következmények kapcsán meg kell említeni: az engedékenység intézményének célja, hogy bizalmatlanságot hozzon létre a kartell szereplői között, és egyfajta az engedékenységi kérelem benyújtására vonatkozó versengést generáljon közöttük, 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.

A vezető tisztségviselő, illetve a kartellben közvetlenül érintett természetes személy szempontjai alapvetően a büntetőjogi felelősség és a társaságnak okozott kár miatti polgári jogi (társasági jogi) felelősség köré csoportosulnak.

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 esetében felmerülhetnek. Például az engedékenységi kérelem benyújtásának hátrányos következményei lehetnek a vállalkozás és a kérelem benyújtásában közreműködő személy (a döntést meghozó vezető tisztségviselő) üzleti kapcsolataira, sikerességére, megbízhatóságára, jövőbeli együttműködéseire nézve. Elképzelhető, hogy hosszú távon az engedékenységi kérelmet beadó vállalkozás üzleti hitelesség, megbízhatóság, presztízs tekintetében messze a várható versenyfelügyeleti bírságot meghaladó károkat szenvedne, amennyiben engedékenységi kérelem formájában felfedne a versenyhatóság 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. Ezek szabályozással nehezen befolyásolható körülmények, amelyekre a jelent tanulmány vizsgálódása nem terjed ki.

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 versenyhatóság a későbbiekben valóban nem használja fel.

## AZ EURÓPAI BIZOTTSÁG ENGEDÉKENYSÉGI POLITIKÁJA ÉS SIKERES TAGÁLLAMI MODELLEK

A fentiekben kifejtetteknek megfelelően, a hátrányos jogkövetkezmények tekintetében egy vállalkozás alapvetően négy tényezőt vesz figyelembe: versenyjogi (közigazgatási) jogi következmények, kártérítési felelősség, büntetőjogi következmények és közbeszerzési jogkövetkezmények. A közigazgatási jogkövetkezmények tekintetében annyiban nincs egységes szabályozás, hogy az Európai Bizottság és a tagállamok külön-külön rendelkeznek engedékenységi politikával, noha ezek erőteljesen konvergálnak. A büntetőjogi és a közbeszerzési jogi követelmények a tagállami jogok körébe tartoznak, így azok tekintetében jelentős eltérések figyelhetők meg. Az uniós közbeszerzési irányelv (2014/24/EU-irányelv: *EU* [2014a]) ugyan fakultatív kizárási okként említi a gazdasági szereplő tisztességességét kérdésessé tevő, súlyos szakmai kötelelességzegést,<sup>1</sup> ennek tartalommal való kitöltése tagállami hatáskör. A kártérítési jogi felelősség vonatkozásában azonban a versenyjogi kártérítési irányelv (2014/104/EU-irányelv: *EU* [2014b]) jelentős mértékben korlátozza a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás felelősségének egyetemlegességét.

A fenti kereteket figyelembe véve, az alábbiakban röviden elemzésre kerül az Európai Unió engedékenységi rendszere, a versenyjogi kártérítési irányelvnek a bírságmellőzésben részesülő engedékenységi kérelmező egyetemleges felelősségét korlátozó rendelkezése, valamint három, jellemzően sikeresnek mondott tagállam (Egyesült Királyság, Hollandia, Németország) szabályozási modellje a magyarétól eltérő szabályozási módszerek, megoldások azonosítása és értékelése érdekében.

### Az Európai Bizottság engedékenységi politikája

Az Európai Unió engedékenységi politikája a szakirodalom egyöntetű álláspontja és a statisztikai adatok alapján rendkívül sikeresnek mondható (*Lowe* [2003]). 2002 és 2008 között például a Bizottság 107 bírságmellőzés és 116 bírságcsökkentés iránti kérelmet kapott a 2002-es engedékenységi kérelem (*EB* [2002]) alapján. Ugyanez a tendencia folytatódott a jelenleg hatályos, 2006-os engedékenységi közlemény (*EB* [2006]) alapján: 2006 és 2008 között ennek alapján 50 bírságmellőzés és 30 bírságcsökkentés iránti kérelmet érkezett a Bizottsághoz. Érdemes megjegyezni, hogy az 1996-os engedékenységi közlemény alapján összesen „csak” 188 kérelem érkezett, és azok nagy részére az előzetes bejelentés nélküli helyszíni vizsgálat (hajnali

<sup>1</sup> „Az ajánlatkérő szerv kizárhat gazdasági szereplőt a közbeszerzési eljárásban való részvételből, illetve a tagállamok kötelezhetik az ajánlatkérő szervet a gazdasági szereplő kizárására a következő esetek bármelyikében: (...) ha az ajánlatkérő szerv megfelelő módon bizonyítani tudja, hogy a gazdasági szereplő súlyos szakmai kötelelességzegést követett el, amely miatt tisztességessége kérdésessé vált” (2014/24/EU-irányelv 57. cikk 4. bekezdés c) pontja – *EU* [2014a]).



rajtaütés) megtörténtét követően, illetve származékos ügyekben került sor (amikor a kartellt az Egyesült Államokban feltárták és ennek következtében nyújtottak be engedékenységi kérelmet (Riley [2010], Stephan [2008], Cauffman [2011])). (Az adatok forrása: EU [2009a].)

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 (EU [2009a], Riley [2010]. 5. o).

Szintén érdekes eredményre vezet, ha megvizsgáljuk a kartellügyek számának alakulását az első engedékenységi közlemény 1996-os (EC [1996]) 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 között 30 kartellügyben hozott határozatot és szabott ki bírságot a Bizottság.<sup>2</sup>

A titkos kartellek felderítése és bizonyítása nehéz, különösen, ha a versenyfelügyeleti eljárás az érintett vállalkozások hallgatásának falába ütközik (lásd Nagy [2010]). 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 (EB [2006] 3–5. pont).

Az Európai Bizottság engedékenységi közleménye (EB [2006], módosította: EB [2015]) az *engedékenység két esetét* ismeri: bírságmellőzéshez és bírságcsökkentéshez 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 elrendeléséhez vagy azt már végrehajtotta, a második esetben a kartell megállapításához) (EB [2006] 10–11. pont).

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

<sup>2</sup> Forrás: <http://ec.europa.eu/competition/cartels/statistics/statistics.pdf>.

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 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 bizonyítékokat, 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.” (EB [2006] 8. pont)

A célirányos helyszíni vizsgálat (hajnali rajtütés) lefolytatását megalapozó engedékenységi esetén az alábbi információt és bizonyítási eszközöket kell a vállalkozásnak benyújtania (EB [2006] 9. pont):

- társasági nyilatkozat a következőkre vonatkozóan, feltéve, hogy ezeket a körülményeket a bejelentő a benyújtás időpontjában ismeri: a kartell részletes leírása, az érintett termékek (szolgáltatások), földrajzi terület, időtartam, mennyiség, tárlalkozók, 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 laccím); 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 (EB [2006] 12. pont):

- 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 bizonyítási eszközt, a kifogásközlésig nem fedi fel az engedékenységi kérelmet 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 (EB [2006] 7. pont).

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 helyzetet 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 szolgáltat kartelljogsértést közvetlenül vagy közvetve (helyszíni vizsgálat lehetővé tétele útján) megalapozó bizonyítékokat. Ilyen jellegű bizonyítékok ugyanis már a versenyhatóság rendelkezésére állnak. A bejelentő által szolgáltatott információknak és bizonyítékoknak jelentős hozzáadott értéket kell jelenteniük 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 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 mér-

tékben 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.” (EB [2006] 25. pont)

Ki kell emelni, hogy az engedékenységi közlemény a bírságcsökkenés esetén is megköveteli a fentiekben ismertetett utólagos magatartási feltételek teljesülését (EB [2006] 12. pont), azonban az előzetes magatartási feltétel (mások kényszerítése a jogsértésre) nem előfeltétele a bírság csökkentésének. Erre nemcsak a fenti megfogalmazás utal hallgatásával, hanem az EU [2006] 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, a következő rendszer szerint. A jelentős hozzáadott értéket képviselő bizonyítékot szolgáltató vállalkozások közül az első 30–50 százalékos, a második 20–30 százalékos és minden további vállalkozás 20 százaléknál kisebb mértékű 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 bírságcsökkenés 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 az 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.

- ♦ „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.” (EU [2006] 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 (EB [2006] 31. pont).

A vállalkozások észszerű elvárása, hogy társasági nyilatkozataik ne kerüljenek napvilágra. Ennek biztosítása érdekében az *EB* [2006] engedékenységi közlemény számos rendelkezést tartalmaz.

- nyilatkozat szóbeli benyújtásának lehetősége (32. pont);
- a nyilatkozathoz csak a kifogásközlés címzettjei férhetnek hozzá, akik erről nem készíthetnek másolatot (33. pont);
- a nyilatkozat tartalma csak az uniós versenyszabályok alkalmazására irányuló bírósági vagy közigazgatási eljárás céljaira használható fel (34. pont).

A társasági nyilatkozatokat csak a tagállamok versenyhatóságainak adják át az 1/2003/EK-rendelet 12. cikke alapján (*EU* [2003]), feltéve, hogy az eljárás megfelel a versenyhatósági együttműködésről szóló közleményben megállapított feltételeknek, és a közös információval kapcsolatos, versenyhatóság által biztosított védelem egyenértékű a Bizottság által biztosított védelemmel. Fontos azonban, hogy „a Bizottság semmilyen esetben nem továbbít társasági engedékenységi nyilatkozatot a nemzeti bíróságoknak a Szerződés 101. vagy 102. cikkének megsértésén alapuló kártérítési keresetek vonatkozásában történő felhasználásra” (*EB* [2015] 35a. pont).

#### Az engedékenységi kérelmező helyzete a magánjogi jogérvényesítés esetén

A versenyjogi kártérítési irányelv (2014/104/EU-irányelv: *EU* [2014*b*]), az engedékenységi politika sikerességének előmozdítása érdekében, főszabály szerint, mentesíti a bírságmellőzésben részesülő vállalkozást a teljes kárért való egyetemleges felelősség alól, és kimondja, hogy az ilyen vállalkozás által a többi jogsértő vállalkozás részére fizetendő hozzájárulás (amennyiben egy másik kartellező vállalkozás a saját részét meghaladó mértékű kártérítést fizetett a károsultnak, és ennek a többletnek a megtérítését kéri a többi kartellező társaságtól) nem haladhatja meg a saját közvetlen vagy közvetett vevőinek, beszállítóinak okozott kár összegét.

- „Amennyiben egy kartell a jogsértők vevőin vagy beszállítóin kívül másoknak is kárt okozott, a mentességben részesülő vállalkozás hozzájárulása nem haladhatja meg az adott vállalkozásnak a kartellel okozott kárért fennálló felelősségét.” (*EU* [2014*b*] preambulum 38. bekezdés.)

Az irányelv szerint a bírságmellőzésben részesült engedékenységi kérelmező csak akkor köteles ezt meghaladóan, a saját közvetlen vagy közvetett vevőiknek vagy beszállítóiknak kívüli károsult felekkel szemben is helytállni, ha ez utóbbiak a többi jogsértőtől nem tudták a teljes kárjuk megtérítését elérni (*EU* [2014*b*] 11. cikk).

- ◆ „Egyetemleges felelősség  
(...)
- (4) Az (1) bekezdéstől eltérve a tagállamok biztosítják, hogy a mentességben részesülő jogalany a következő esetekben legyen egyetemlegesen felelős:
  - a) közvetlen és közvetett vevőivel vagy szállítóival szemben; valamint
  - b) az egyéb károsult felekkel szemben, de kizárólag abban az esetben, ha az ugyanazon versenyjogi jogsértésben részt vevő többi vállalkozástól a teljes kárak megtérítésére nincs lehetőség.

A tagállamok biztosítják, hogy az e bekezdés szerinti esetekre vonatkozó elvülési idők ésszerűek és elegendőek legyenek ahhoz, hogy a károsult felek ilyen kereseteket indíthassanak.
- (5) A tagállamok biztosítják, hogy a jogsértő hozzájárulásként bármely más jogsértőtől behajthasson egy a versenyjogi jogsértéssel okozott kárért fennálló felelősségére tekintettel meghatározott összeget. Az olyan jogsértő által fizetendő hozzájárulás összege, amelyet engedékenységi program keretében mentesítettek a bírságok alól, nem haladhatja meg az általa a saját közvetlen vagy közvetett vevőinek vagy szállítóinak okozott kár összegét.
- (6) A tagállamok biztosítják, hogy amennyiben a versenyjogi jogsértés a jogsértők közvetlen vagy közvetett vevőin vagy szállítóin kívüli egyéb károsult feleknek is kárt okozott, a mentességben részesülő jogalany többi jogsértő részére fizetendő hozzájárulásának összegét a kárért fennálló felelősségének aránya alapján kell meghatározni.” (EU [2014b] 11. cikk).

Ez a megoldás nem idegen a magyar jogtól: 2009. június 1-jén lépett hatályba a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (Tpv.) módosítása,<sup>3</sup> amely a bírságmellőzésben részesülő engedékenységi kérelmező felelősségét a többi károkozóhoz képest mögöttessé tette. Az akkor beillesztett rendelkezés értelmében,

- ◆ „az, akivel szemben a 78/A. § alapján a bírság kiszabása mellőzésre került, e törvény 11. §-ába, illetve az EK-Szerződés 81. 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.” (Tpv. 88/D. paragrafus.)

<sup>3</sup> A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény módosításáról szóló 2009. évi XIV. törvény (továbbiakban: Tpv., <https://mkogy.jogtar.hu/?page=show&docid=a0900014.TV>). A törvényt 2009. április 3-án hirdették ki a Magyar Közlöny 2009. évi. 43. számában.

A módosítás az engedékenység két esete közül (bírságmellőzés és bírságcsökkenés) csak a bírság mellőzését eredményező együttműködés esetére tartalmazott rendelkezéseket. A bírságmellőzésben részesülő vállalkozás kártérítési felelősségét a többi kartelltag felelősségéhez képest mögöttessé tette, hasonlóan az egyszerű vagy sortartásos kezességhez, és egy bevárás kötelezettséget írt 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 (*Nagy* [2009]).

Ez egyedi megoldás volt, az engedékenységi kérelmezőt a kártérítési jogi felelősség szempontjából védő rendelkezést, a versenyjogi kártérítési irányelvet megelőzően, a referenciaként vizsgált tagállami jogok (brit, holland, német) egyike sem tartalmazott.<sup>4</sup>

#### Sikeres tagállami engedékenységi rendszerek – Egyesült Királyság, Hollandia és Németország

**Egyesült Királyság** ♦ A brit versenyhatóság jelenleg hatályos engedékenységi közleményt 2013 júliusában fogadta el.<sup>5</sup> A brit engedékenységi rendszer érdekessége, hogy nemcsak horizontális kartellekre vonatkozik, hanem a *vertikális megállapodások* közül ugyancsak kiterjed a vizonteladási ár megkötésével kapcsolatos megállapodásokra is (*OFT* [2013] 2.3. pont).

Az engedékenység *általános* (tehát mind bírságmellőzésre, mind bírságcsökkenésre vonatkozó) *feltételei* is (*OFT* [2013] 2.7. pont):

- 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.

A brit 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.

<sup>4</sup> A brit vonatkozásában lásd *Morony–Alderton* [2013] 48. o. A holland jog vonatkozásában lásd *Smeets és szerzőtársai* [2013] 110. o. A német jog vonatkozásában lásd *Rinne* [2013] 70. o.

<sup>5</sup> Lásd *OFT* [2013]. Ezt a brit versenyhatóság 2017. november 3-án a szabályozott iparágakban benyújtott engedékenységi kérelmekkel kapcsolatos tájékoztatással egészítette ki (*CMA* [2017]).

Az *A típusú engedékenységek 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 (2.9–2.10. pont). 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 százaléig terjedő bírságcsökkenést 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 engedékenység esetén ez a versenyhatóság mérlegelésétől függ, ez azonban a részéről adható kedvezmény maximuma (2.15–2.16. pont).

*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 (2.24. pont). Ebben az esetben a versenyhatóság a versenyhatósági bírságot 50 százaléig terjedő mértékben csökkentheti és, diszkrecionális alapon, immunitást adhat a büntetőjogi felelősséggel szemben (2.25. pont).

A brit jog alapján a versenyhatóság kérheti a bíróságtól, hogy a kartellezésben érintett vezető tisztségviselőt tiltsa el attól, hogy a jövőben (legfeljebb 15 éves időtartamra) gazdasági társaság vezető tisztségviselője lehessen.<sup>6</sup> A versenyhatóság azonban kinyilvánította, hogy nem kíván ezzel a lehetőséggel élni az olyan vállalkozások vezető tisztségviselőivel szemben (az adott kartellel kapcsolatban), akik akár bírságmellózt, akár csak bírságcsökkenést eredményező engedékenységekben részesültek. Ez nem vonatkozik azokra a vezető tisztségviselőkre, akiket a kartellezésben való részvétel vagy az engedékenységi kérelem benyújtásának ellenzése miatt bocsátottak el, valamint az olyan vezető tisztségviselőkre, akik nem tanúsítanak együttműködő magatartást az engedékenység során (*OFT* [2010] 4.13–4.14. pont).

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.<sup>7</sup>

<sup>6</sup> Company Directors Disqualification Act 1986. Section 9A to 9E.

<sup>7</sup> The Public Contracts Regulations 2015, [http://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/102/pdfs/uksi\\_20150102\\_en.pdf](http://www.legislation.gov.uk/uksi/2015/102/pdfs/uksi_20150102_en.pdf), 57. cikk (8. bekezdés. d) pont („the contracting authority has sufficiently plausible indications to conclude that the economic operator has entered into agreements with other economic operators aimed at distorting competition”). A kizárára a releváns esemény bekövetkezését követő három évig van lehetőség (57. cikk 12. bekezdés).



**Hollandia** ♦ A holland versenyjog engedékenységgel kapcsolatos hatályos rendelkezéseit 2014-ban fogadták el (ACM [2014]).

Az engedékenységi kérelmezőt, az engedékenységi kérelem fajtájától függetlenül, minden esetben *széles körű együttműködési kötelezettség* terheli: ameddig a közigazgatási bírság jogerőssé nem válik a kartellel érintett minden magatartás vonatkozásában, az engedékenységi kérelmező köteles teljes mértékben és folyamatosan együttműködni a hatósággal, ahogy azt a vizsgálat, illetve az eljárás érdeke megkívánja (ACM [2014] 17. cikk 1. bekezdés). Az engedékenységi kérelmező együttműködési kötelezettsége magában foglalja az alábbiakat:

- a vállalkozás tartózkodik minden olyan magatartásról, amely a versenyhatóság vizsgálatát akadályozná;
- a vállalkozás az engedékenységi kérelem benyújtását követően, mihelyest lehetséges, a versenyhatóságnak minden, a kartellhez kapcsolódó olyan információt átad, amely rendelkezésére áll, vagy amelyet ésszerűen meg tud szerezni;
- az engedékenységi kérelem benyújtását követően azonnal megszünteti részvételét a kartellban, kivéve, ha a versenyhatóság úgy véli, a részvétel folytatása ésszerűen szükséges a vizsgálat hatásosságának megőrzése érdekében;
- a vállalkozás alkalmazottait és – amennyiben ésszerűen lehetséges – korábbi alkalmazottait nyilatkozat tételére rendelkezésre tartja (ACM [2014] 17. cikk 2. bekezdés).

A vállalkozás teljes *bírságmellőzésben* részesül, amennyiben az alábbi feltételek fennállnak (ACM [2014] 4. cikk 1. bekezdés):

- a vállalkozás elsőként nyújt be bírságmellőzésre irányuló engedékenységi kérelmet;
- a kérelem egy olyan kartellre vonatkozik, amely tekintetében a versenyhatóság még nem indított vizsgálatot (vagyis a kérelmet a vizsgálat megkezdése előtt nyújtják be);
- a vállalkozás által átadott információ megfelelő alapot jelent egy célzott vizsgálat elvégzéséhez;
- a vállalkozás nem kényszerített mást a kartellben való részvételre;
- a vállalkozás teljesíti a fentiekben részletezett együttműködési kötelezettségét.

A vállalkozás akkor is teljes *bírságmellőzésben* részesül, ha a vizsgálat megindítását követően nyújt be engedékenységi kérelmet, és az általa átadott információ nem szolgálhat célzott vizsgálat elrendelésének alapjául, amennyiben az ügyben még nem került sor a kifogásközlésre, és a kérelmező olyan, a kérdéses magatartás időszakából származó iratokat ad át, amelyek nem voltak a versenyhatóság birtokában, és amely alapján a versenyhatóság képes a kartell bizonyítására (ACM [2014] 4. cikk 2. bekezdés). Más szóval: 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.

A kartellel kapcsolatos gyanúnak a versenyhatóság részéről történő első, belső írásbeli rögzítése tekintendő a vizsgálat megindításának (ACM [2014] 4. cikk 3. bekezdés).

Ha a vállalkozás nem részesülhet bírságmellőzésben (például mert nem elsőként nyújt be engedekekenységi kérelmet, vagy más vállalkozásokat a kartellben történő részvételre kényszerített), *bírságcsökkentésben* részesülhet, amennyiben

- az engedekekenységi kérelmet a kifogásközlést megelőzően nyújtják be (ez a feltétel csak akkor teljesül, ha a kifogások közlésére egyik féllel szemben sem került sor);
- a vállalkozás által átadott információ a kartellel kapcsolatban jelentős hozzáadott értéket képvisel; és
- a vállalkozás teljesíti a fentiekben részletezett együttműködési kötelezettséget.

Az első bírságcsökkentésre irányuló engedekekenységi kérelmet benyújtó vállalkozás 30 százalék és 50 százalék közötti, a második 20 százalék és 30 százalék közötti, a harmadik és ezt követő engedekekenységi kérelmező 20 százalékig terjedő bírságcsökkentésben részesül (ACM [2014] 5–7. cikk).

A holland jog *nem kriminalizálja a kartelleket*, és a kartellezést a holland jog *nem sújtja közbeszerzési szankcióval* (*de Pree–Snoep* [2017] 224., 225. o.).

**Németország** • Németországban 2000 és 2005 között 122 engedekekenységi kérelmet nyújtottak be, míg 2006 és 2016 között 535-öt. 2014-ben 72, 2015-ben 76 engedekekenységi kérelmet nyújtottak be (*Bundeskartellamt* [2016] 20. o.). Ez meghaladja az ezen időszakban indított kartellelles eljárások számát. Bár hozzá kell tenni, hogy a német rendszerben magánszemély is nyújthat be engedekekenységi kérelmet, sokat elárul a német rendszer hatékonyságáról, hogy az engedekekenységi kérelmek száma a kartellelles eljárások többszöröse. 2000 és 2009 között 88 ügyre 234 engedekekenységi kérelem jutott, vagyis az engedekekenységi kérelmek száma majdnem négyszerese a kartellelles eljárások számának (*Bundeskartellamt* [2011] 19. o. 19. lábjegyzet.).

A német engedekekenységi rendszer részleteit a szövetségi versenyhivatal egy közleménye rendezi (*Bundeskartellamt* [2006]), amely alapján, a versenyhatóság *mellőzi a bírság 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 (3. pont).

Azt követően, hogy a versenyhatóság a helyszíni vizsgálat bírói engedélyezését lehetővé tevő helyzetbe kerül, az alábbi feltételek esetén *rendszerint mellőzi* a bírság 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;
- nem volt a kartell egyedüli vezetője és másokat nem kényszerített a kartellben való részvételre;
- megszakítás és korlátozás nélkül együttműködik a versenyhatósággal; és
- a fentiek alapján egyik vállalkozás sem részesült bírságmellőzésben (4. pont).

Amennyiben bírságmellőzésre nincs lehetőség, a versenyhatóság a bírság mértékét *50 százalékig 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 (5. pont);

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 (6. pont). Az együttműködési kötelezettség különösen az alábbiakat foglalja magában:

- a vállalkozás köteles a kartellben való részvételét a versenyhatóság felhívására haladéktalanul megszüntetni (7. pont);
- 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 (8. pont);
- köteles a versenyhatósággal való együttműködést bizalmasan kezelni, amíg a versenyhatóság fel nem menti ezen kötelezettsége alól (erre általában a helyszíni vizsgálat után kerül sor) (9. pont);
- a vállalkozás köteles minden, a kartellmegállapodásban 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 (10. pont).

Az engedékenységi kérelem *nem biztosít kedvezményt* az úgynevezett egyéb jogsértések vonatkozásában. A versenyjogi engedékenység önmagában nincs kihatással az

érintett természetes személyek *büntetőjogi felelősségére* (24. pont. Strafgesetzbuch (StGB) 298. paragrafus), és a kartellezés miatt elmarasztalt vállalkozások *kizárhatók a közbeszerzési eljárásból*.<sup>8</sup>

## MAGYAR ENGEDÉKENYSÉGI POLITIKA

A magyar engedékenységi politika lényegében az európai unió engedékenységi szabályokat és megközelítést követi, mind bírságmellőzés, mind bírságcsökkenést lehetővé tesz, annyiban azonban eltér, hogy 2017. január 15-től<sup>9</sup> már nemcsak a versenytársak közötti kőkemény kartellek esetén alkalmazható,

- ♦ „versenytársak közötti olyan megállapodás (...) vagy összehangolt magatartás (...), amelynek célja a verseny korlátozása, megakadályozása vagy torzítása, így különösen a vételi vagy eladási árak, valamint az egyéb üzleti feltételek közvetlen vagy közvetett meghatározása, az előállítás vagy a forgalmazás korlátozása, a piac felosztása, ideértve a versenyeztetéssel kapcsolatos összejátszást, az import- vagy exportkorlátozást is” (Tpvt. 13. paragrafus 3. bekezdés.)

hanem a viszonteladási árak rögzítésére is

- ♦ „a közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére irányuló más megállapodást vagy összehangolt magatartás” (Tpvt. 78/A. paragrafus 1. bekezdés)

Ezt megelőzően a Tpvt. csak horizontális megállapodások esetén tette lehetővé az engedékenységet, noha a GVH gyakorlatában előfordult olyan ügy, ahol vertikális viszonteladási árrögzítés esetén is befogadott engedékenységi kérelmet.<sup>10</sup>

A magyar engedékenységi politika *viszonylagosan sikertelennek* tekinthető, bár kétségtelen, hogy regionális összehasonlításban található ennél kevésbé hatásosan működő rendszer. Romániában például a közelmúltig alig került engedékenységi kérelem beadásra,<sup>11</sup> első alkalommal 2011-ben került sor az engedékenység alkalmazására,<sup>12</sup> az első engedékenységi kérelem alapján indult versenyfelügyeleti eljárásban 2015-ben született határozat (*Lacatus–Potlog* [2015]).

<sup>8</sup> Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) 124 paragrafus, 1. bekezdés, 4. pont. (Lásd *Mäger–von Schreitter* [2017]). A korábbi szabályozással kapcsolatban lásd *Pasewaldt* [2008], *Stein és szerzőtársai* [2012]; *Mäger–Bischke* [2013].

<sup>9</sup> A 2016. évi CLXI. törvény 32. paragrafusa 2. bekezdés 27. pont.

<sup>10</sup> Vj-81/2006/74. Olympus-ügy (lásd *Nagy* [2016] 107. o.).

<sup>11</sup> Romániában a közelmúltig egy-két engedékenységi kérelemről lehetett beszámolni (*Cătălin* [2014]).

<sup>12</sup> Consiliul Concurenței a acordat prima imunitate la amendă prin programul de clemență (2011. január 17.), <http://www.clementa.ro/news/5/23/Consiliul-Concurenței-a-acordat-prima-imunitate-la-amenda-prin-programul-de-clementa.html>.

A GVH országgyűlési beszámolóiból kirajzolódó kép *nem utal hatásosan működő engedékenységi politikára*: a 2006-ban lezárt ügyek egyikében sem került sor engedékenység alkalmazására (51. o.), 2007-ben egy ilyen ügy volt (65. o.), 2008-ban az engedékenység szintén nem került alkalmazásra (64. o.), 2009-ben ismételtelen egy ilyen ügy volt (86. o.), 2010-ben a korábbi évekhez képest kiugróan nagy számú, három engedékenységi kérelem érkezett, a 2011. évre vonatkozó országgyűlési beszámoló, bár ebben az évben 14 kartellelles eljárás indult, egyetlen engedékenységi kérelemről sem tesz említést.<sup>13</sup>

Egy kőkemény kartellben részt vevő vállalkozás, illetve a jogsértésben közvetlenül részt vevő vezető tisztségviselője, alkalmazottja alapvetően *négyfajta hátrányos jogkövetkezémményrel* számolhat. Bár a versenyfelügyeleti bírság jelenti a jéghegy csúcsát, nem szabad megfeledkezni arról, hogy a kartellező vállalkozások kizáródnak a közbeszerzésekből, a közbeszerzési és koncessziós kartellek bűncselekménynek 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 kérelmezőknek (de legalábbis a bírságmellőzésben részesült vállalkozásnak), illetve vezető tisztségviselőinek, alkalmazottjainak, megbízottjainak. Ez rendkívül fontos, mivel az engedékenységi kérelemmel kapcsolatos döntés meghozatala során a döntéshozó a jogkövetkezémmények összességét kell hogy mérlegelje, emellett a döntéshozó az előnyöket és kockázatokat nemcsak a vállalkozás, hanem saját személye vonatkozásában is vizsgálja.

### Engedékenységi politika a versenyjogban

Az engedékenységnek vannak általános (mind a bírságmellőzésre, mind a bírságcsökkentésre vonatkozó), valamint speciális (csak a bírságmellőzésre vagy a bírságcsökkentésre vonatkozó) feltételei.

**Engedékenység általános feltételei** ♦ A magyar versenyjogban az engedékenységnek *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;<sup>14</sup>

<sup>13</sup> Zárójelben a GVH adott évi Országgyűlési beszámolóinak oldalszámait szerepelnek ([http://www.gvh.hu/gvh/orszaggyulesi\\_beszamolok](http://www.gvh.hu/gvh/orszaggyulesi_beszamolok))

<sup>14</sup> „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

- jogsértésben való részvétel megszüntetése;<sup>15</sup>
- jóhiszemű, teljes és folyamatos együttműködés a GVH-val;<sup>16</sup>
- titoktartás: az engedékenységi kérelem és tartalmának bizalmas kezelése.<sup>17</sup>

**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 úgynevezett *konstituáló bizonyítékot*: a bizonyíték akkor rendelkezik ezzel a minőséggel, ha vagy helyszíni kutatás bírói engedélyezéséhez vagy a jogsértés bizonyításához elegendő. Az utóbbi esetben „az engedékenységi kérelmezőnek a vizsgált jogsértés teljes bizonyítása szempontjából meghatározó jellegű segítséget kell nyújtania a GVH-nak: a jogsértés bizonyításához szükséges és elégséges bizonyítékokat kell benyújtania.” (GVH [2017] 18. pont b) pont). Értelemszerűen, amennyiben az eljárás megindítására már sor került, „a vizsgált jogsértés teljes bizonyítása szempontjából meghatározó jellegű segítség” szolgálhat már csak alapul a teljes bírságmellőzésre (uo. 10. pont).

- ◆ „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,

.....  
 a 11. §-ba, illetve az EUMSz. 101. cikkébe ütköző kartellt vagy a közvetlenül vagy közvetve a vételi vagy az eladási árak rögzítésére irányuló más megállapodást vagy összehangolt magatartást (a továbbiakban a 78/A-78/C. § alkalmazásában: jogsértés) és az abban való részvételét.” (Tpvt. 78/A. paragrafus 1. bekezdés.)

<sup>15</sup> „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. paragrafus 7. bekezdés. a) pont.)

<sup>16</sup> „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 Versenyhivattal.” (78/A. paragrafus 7. bekezdés. b) pont.)

<sup>17</sup> „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 hozzájárulást a kérdéses információk olyan hozzáférhetővé tételéhez, amely jogszabályi rendelkezés vagy hatósági kötelezés miatt elkerülhetetlenül szükséges.” (78/A. paragrafus 7. bekezdés. c) pont.)

- 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.” (Tpvt. 78/A. paragrafus 2. bekezdés.)

*Kizáró (vagyis negatív) feltétel*, hogy bírságmellőzésben nem részesülhet egy vállalkozás, amennyiben más vállalkozást vagy vállalkozásokat a kartellben való részvételre kényszerített.<sup>18</sup> Ki kell azonban emelni, hogy az ilyen kényszerítést elkövető vállalkozás is részesülhet bírságcsökkenésben, a kényszerítés csak a teljes bírságmellőzés lehetőségét zárja ki.

**Bírságcsökkenés speciális feltételei** ♦ A bírságcsökkenés esete elsősorban *két feltételre* redukálható: bírságcsökkenésre 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 szolgáltatásának időpontjában a GVH rendelkezésére álló bizonyítékokhoz képest kell fennállnia.<sup>19</sup>

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 tényre vagy körülménnyel kapcsolatos bizonyítékokat erősíti, nem kerülhet sor a bírság csökkentésére, mivel a bizonyíték a GVH által ismert körülményre vonatkozik.<sup>20</sup>

<sup>18</sup> „Azzal a vállalkozással szemben, amely eljár annak érdekében, hogy másik vállalkozást a jogsértésben való részvételre kényszerítsen, nem mellőzhető a bírság kiszabása.” (Tpvt. 78/A. paragrafus 8. bekezdés.)

<sup>19</sup> „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.” (Tpvt. 78/A. paragrafus 3. bekezdés.)

<sup>20</sup> „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.” (Tpvt. 78/A. paragrafus 4. bekezdés.)

A *bírságcsökkentés mértéke* attól függ, hogy a vállalkozás hányadikként nyújtja be az engedékenységi kérelmet. Ennek megfelelően, a bírság csökkentésének mértéke a bírságcsökkentés feltételeinek elsőként megfelelő vállalkozás esetén 30–50 százalékig, másodikként megfelelő vállalkozás esetén 20–30 százalékig, harmadikként vagy többediként megfelelő további vállalkozás esetén 20 százalékig terjedhet (Tptv. 78/A. paragrafus 5. bekezdés). Ebben a vonatkozásban az a releváns, hogy a vállalkozás hányadikként nyújt be bírságcsökkentésre 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 bírságcsökkentési iránti engedékenységi kérelmet nyújt be: ez utóbbi a fenti sorrendiség tekintetében jogosult lehet a 30–50 százalék bírságcsökkentésre, mivel elsőként nyújt be bírságcsökkentés iránti kérelmet.

### Közbeszerzési jog

Az engedékenységi kérelmező közbeszerzési jogi helyzete bizonytalan. A 2015. évi CXLI. törvény a közbeszerzésekről (Kbt.) egy speciálisan a versenyszabályokra vonatkozó szabállyal kizárja a versenykorlátozó megállapodást kötő vállalkozásokat a közbeszerzésekből, míg a bírságmellőzésben részesült engedékenységi kérelmezőt kivonja ez alól a tilalom alól. Ugyanakkor a törvény egy általános jellegű kötelező és egy fakultatív kizárási oka is a versenyszabályokat megsértő vállalkozások kizárásának alapjául szolgálhat, és ezek nem adnak immunitást az engedékenységi kérelmezőnek.

A Kbt. a kizárási okok között sorolja fel a versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos szabályok jogerős bírsággal sújtott megsértését, illetve az adott közbeszerzési eljárásban elkövetett kartellezést.<sup>21</sup> Az első szabály lényege: a Tptv. 11. paragrafusát, illetve az EUMSZ 101. cikkét bármilyen formában megsértő vállalkozások (függetlenül attól, hogy horizontális vagy vertikális, versenyellenes célú vagy ilyen hatású megállapodásról van szó) három évig kizáródnak 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. Ugyanez a mentesség érvényesül az adott közbeszerzési eljárásban elkövetett kartellezés esetén.

<sup>21</sup> A korábbi közbeszerzési törvény, a közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény 57. paragrafusában a versenyszabályok megsértését csupán fakultatív kizárási oknak tekintette. A versenyjogi marasztalás nem eredményezett automatikus kizárást, az ajánlatkérőnek csupán lehetősége volt az ilyen vállalkozásokat (a jogerős marasztalást követő öt évig) kizárni a közbeszerzési eljárásokból.



- ◆ „Az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki (...)
- n) a Tpvt. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti – három évnél nem régebben meghozott – véglegessé vált és végrehajtható versenyfelügyeleti határozatban vagy a versenyfelügyeleti határozat megtámadására irányuló közigazgatási per esetén a bíróság véglegessé vált és végrehajtható határozatában megállapított és bírsággal sújtott jogszabálysértést követett el; vagy ha az ajánlattevő ilyen jogszabálysértését más versenyhatóság végleges döntésében vagy bíróság jogerősen – három évnél nem régebben – megállapította és egyúttal bírságot szabott ki;
- o) esetében az ajánlatkérő bizonyítani tudja, hogy az adott közbeszerzési eljárásban az ajánlattevő a Tpvt. 11. §-a, vagy az EUMSZ 101. cikkébe ütköző jogsértést követett el, kivéve, ha a gazdasági szereplő az ajánlat, tárgyalásos eljárásban és versenypárbeszédben végleges ajánlat benyújtását megelőzően a Gazdasági Versenyhivatal számára a Tpvt. 11. §-ába vagy az EUMSZ 101. cikkébe ütköző magatartást feltárja és a Tpvt. 78/A. § (2) bekezdésében foglalt, a bíróság mellőzésére vonatkozó feltételek fennállását a Gazdasági Versenyhivatal a Tpvt. 78/C. § (2) bekezdése szerinti végzésében megállapította; (...)" (Kbt. 62. paragrafus 1. bekezdés.)

Ugyan a törvény 62. paragrafusa 1. bekezdése *n)* pontjának szóhasználata nem utal *expressis verbis* az engedékenységi politikára, a fentieknek megfelelően, lényegében *kiemeli a 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 sújtásák; 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 bírságcsökkentésben részesülő vállalkozás már a kizárási ok alkalmazási körébe tartozik, mivel csökkentett összegben ugyan, de bírságban részesül.

A törvény 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.

A fenti tételt – nevezetesen hogy a versenykorlátozó megállapodást kötő vállalkozások kizáródnak a közbeszerzésekből, azonban a bírságmellőzésben részesülő engedékenységi kérelmező nem – a Kbt. két rendelkezése is cáfolja. Egyrészt, a törvény 62. paragrafusa 1. bekezdésének *e)* pontja kizárja a közbeszerzésekből azokat

a vállalkozások, amelyek gazdasági, illetve szakmai tevékenységével kapcsolatban bűncselekményt követtek el.

- ♦ „Az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, és nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki (...)
  - e) gazdasági, illetve szakmai tevékenységével kapcsolatban bűncselekmény elkövetése az elmúlt három éven belül jogerős bírósági ítéletben megállapítást nyert; (...)” (Kbt. 62. paragrafus 1. bekezdés.)

Ennek értelmében, amennyiben egy közbeszerzési, illetve koncessziós kartell mint bűncselekmény elkövetését a bíróság jogerősen megállapítja, a Kbt. 62. paragrafusa 1. bekezdésének e) pontja alapján az engedékenységi kérelmező kizáródik a közbeszerzésekből, még akkor is, ha ő bírságmellőzésben részesült, alkalmazottja pedig erre tekintettel nem büntethető. A büntethetőség hiánya ugyanis nem jelenti azt, hogy a bűncselekményt nem követték volna el. Ezzel azonban pontosan az a védelem veszik el, amit a Kbt. 62. paragrafusa 1. bekezdésének n) és o) pontja biztosítani kíván.

Emellett, a versenyszabályok megsértése a Kbt. 63. paragrafusa 1. bekezdésének b) pontja szerinti fakultatív kizárási ok (szakmai kötelezettség súlyos megszegése) körébe esik,<sup>22</sup> úgy, hogy ebben a vonatkozásban szintén nem érvényesül a bírságmellőzésben részesült engedékenységi kérelmező védelme.

- ♦ „Az ajánlatkérő az eljárást megindító felhívásban előírhatja, hogy az eljárásban nem lehet ajánlattevő, részvételre jelentkező, alvállalkozó, illetve nem vehet részt alkalmasság igazolásában olyan gazdasági szereplő, aki (...)
  - b) három évnél nem régebben hozott jogerős bírósági, véglegessé vált közigazgatási vagy annak közigazgatási perben való megtámadása esetén jogerős bírósági határozat megállapította, hogy jogszabályban meghatározott szakmai kötelezettségét – a c) pontban meghatározott eset kivételével – súlyosan megszegte vagy külön jogszabályban meghatározott szakmai szervezet etikai eljárása által megállapított, súlyos, szakmai etikai szabályokba ütköző cselekedetet követett el; (...) (Kbt. 63. paragrafus 1. bekezdés.)

A fentiekre tekintettel, álláspontom szerint, az lenne a helyes értelmezés, ha a versenyjogi jogsértések vagy legalább a versenykorlátozó megállapodások megsértése esetén kizárólag a Kbt. 62. paragrafusa 1. bekezdésének n) és o) pontja szerinti kizárási okot kellene alkalmazni, míg a Kbt. 62. paragrafusa 1. bekezdésének e) pontja, illetve a Kbt. 63. paragrafusa 1. bekezdésének b) pontja szerinti általános jellegű kizárási okok erre az esetre nem vonatkoznának. A speciális versenyjogi kizárási ok lényegében egy *lex specialis*, és általánosan elfogadott törvényértelmezési tétel,

<sup>22</sup> Lásd D.224/11/2012. sz. ügy, D.912/13/2011. sz. ügy. Lásd továbbá a C-470/13. sz., Generali-ügyben 2014. december 18-án hozott ítélet.

hogy a speciális szabály letöri az általános hatókörű normát (*lex specialis derogat legi generali*). Ellenkező esetben a speciális versenyjogi kizárási ok redundánsá válik, ami nyilvánvalóan nem felelhet meg a jogalkotó akaratának. Miért illesztett volna a jogalkotó a versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos külön kizárási okot a törvénybe, ha azokat egy általános kizárási ok már amúgy is lefedi? Emellett maga az engedékenységi politika is ezt az értelmezést indokolja: a bírságmellőzésben részesülő engedékenységi kérelmező védelme fontos jogpolitikai cél, ezt a jogalkotói törekvést azonban az általános jellegű kizárási okok alkalmazása aláássa.

### Büntetőjogi felelősség, valamint a jogi személy büntetőjogi felelőssége

A Btk. 420. paragrafusának 1. bekezdésének értelmében a *versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban büncselekménynek* 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 büncselekmény elkövetése esetén alkalmazhatók, ha a büncselekmény elkövetése a jogi személy javára előny szerzését célozta vagy eredményezte, vagy a büncselekményt a jogi személy felhasználásával követték el, és a büncselekményt 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 büncselekmény elkövetését megakadályozhatta volna.” (2001. évi CIV. 2. paragrafus 1. bekezdés.)

Emellett a jogi személlyel szembeni intézkedések alkalmazhatók akkor is,

- ◆ „ha a büncselekmény elkövetése a jogi személy javára előny szerzését eredményezte, vagy a büncselekményt 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 büncselekmény elkövetéséről tudott.” (2001. évi CIV. 2. paragrafus 2. bekezdés.)

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.” (Btk. 420. paragrafus 1. bekezdés.)

Ugyanígy büntetendő,

- ♦ „aki a közbeszerzési eljárás, illetve a koncesszióköteles tevékenységre vonatkozóan kiírt nyílt vagy zártkörű pályázat eredményének befolyásolása érdekében a vállalkozások egyesülete, a köztestület, az egyesülés és más hasonló szervezet olyan döntésének a meghozatalában vesz részt, amely a versenyt korlátozza.” (Btk. 420. paragrafus 2. bekezdés.)

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 (Btk. 420. paragrafus 3. bekezdés).

A Btk. 420. paragrafusa az versenyjogi engedékenységi politikával való összhang biztosítása érdekében *három engedékenységi lehetőséget határoz meg*: két büntethe- tőséget 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.” (Btk. 420. paragrafus 4. bekezdés.)

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

- ♦ „Nem büntethető az elkövetője, ha a cselekmény elkövetésekor olyan vállalkozás vezető tisztségviselője, tagja, felügyelő bizottságának tagja, alkalmazottja vagy ezek megbízott- ja, 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.” (Btk. 420. paragrafus 5. bekezdés.)

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

A harmadik kedvezmény szintén a *versenyjogi engedékenységhoz 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 azal 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.” (Btk. 420. paragrafus 6. bekezdés.)

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 büntetésmellőzést lehetővé tevő ok; ha az elkövető a büntetőeljárásban nem tárja fel az elkövetés körülményeit, nem bocsát rendelkezésre minden bizonyítékot, a Btk. 420. paragrafusának 4–6. bekezdése nem alkalmazható.

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

*Egyrészt*, a Btk. 420. paragrafusának 5. bekezdése *nem mutat teljes párhuzamoságot* 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. paragrafusa 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. paragrafus

- ♦ „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.”<sup>23</sup>

A Tpv.-ben azonban nincs ilyen különbségtétel.

*Másrészt*, ott, ahol párhuzamosságot mutat a Btk. 420. paragrafus 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. paragrafusának 6. bekezdésével, sőt összevetve a kettőt, ez utóbbi még kedvezőbb is: a Btk. alapján a büntetés korlátlanul enyhíthető, különös méltánylást érdemlő esetben pedig mellőzhető.

Ettől függetlenül, az, hogy nincs garancia a büntetőjogi szankció elkerülésére (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 kartelll 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 több mint 10 éve kriminalizálta a magyar jogalkotó, ilyen ügyben ez idáig csak egyetlen alkalommal került sor elítélésre.<sup>24</sup> Ezért érdemben a „lebukás” kockázata

<sup>23</sup> A Büntető Törvénykönyvről szóló T/6958. számú törvényjavaslat indokolása, 419. paragrafushoz fűzött magyarázat.

<sup>24</sup> A jogerős elítélésre a Vj-28/2013. sz. ügy kapcsán került sor. A bírósági ítélet nyilvánosan nem elérhető.

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 ahhoz, hogy a Btk. 420. paragrafusának 4–6. bekezdését alkalmazni lehessen, 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. paragrafusának 6. bekezdése ezért cserébe csak korlátlan enyhítést, illetve a mellőzés kivételes lehetőséget ajánlja fel.

*Negyedrészt*, a Btk. 420. paragrafusának 5. és 6. bekezdése 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 a következőképpen indokol.

- ♦ „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 akadályja lehet.”<sup>25</sup>

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

## ÖSSZEGZÉS, KÖVETKEZTETÉSEK ÉS JAVASLATOK

Az Európai Unió és a három vizsgált tagállam (Egyesült Királyság, Hollandia, Németország) engedékenységi politikája a statisztikai adatok és a szakirodalom alapján messzemenően sikeresebbnek tekinthető, mint a magyar engedékenységi politika. Az egyes szabályozási rendszerek vizsgálata és összehasonlítása azonban arra mutat azonban rá, hogy a magyar szabályozás nem tér el érdemlegesen az európai uniós modelltől, amelyet fő vonalaiban a három vizsgált tagállami rendszer is követ, sőt

<sup>25</sup> A Büntető Törvénykönyvről szóló T/6958. számú törvényjavaslat indokolása, 419. paragrafushoz fűzött magyarázat.

a magyar jog – az engedékenységi kérelmező szempontjából – a vizsgált rendszerek közül a legkedvezőbbnek tekinthető.

Az 1. táblázatból látható, hogy a rendkívül sikeres német rendszer például nem biztosít védelmet a büntetőjogi szankcióval szemben, illetve a magyaron kívül a versenyjogi kártérítési irányelvet megelőzően egyik rendszer sem nyújtott 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 kérelmezőknek.

1. TÁBLÁZAT • Engedékenységi politikák egyes jellemzői a vizsgált országokban

	Bírságmellőzés eljárás megindítása előtt	Bírságmellőzés eljárás megindítását követően	Bírság- csökkentés (százalék)	Büntetőjog	Közbeszerzési jogi kizárás	Kártérítési felelősségi irányelv előtt
Magyarország	Automatikus	Automatikus, amennyiben bizonyítja a jogsértést	30–50, 20–30, 0–20, sorrendtől függően	Bírságmellőzés büntetethez megszüntető ok, bírságcsökkentés esetén korlátlan enyhítés, mellőzés	Vállalkozás kizáródik, bírság- mellőzést élvező vállalkozás rész- ben védelemben részesül	Irányelv előtt sorrészes és mögöttes felelősségi bírságmellő- zés esetén
Egyesült Királyság	Automatikus	Mérlegeléstől függ	0–50	Vizsgálat előtt benyújtott bírság- mellőzési kérelem büntetethez megszüntető ok, más esetekben mérlegelési kérdés	Vállalkozás kizár- ható, engedékeny- ségi kérelmező nem részesül védelemben	Irányelv előtt nem volt védelem
Európai Unió	Automatikus	Automatikus, amennyiben bizonyítja a jogsértést	30–50, 20–30, 0–20, sorrendtől függően	Nincs büntetőjogi szankció	Nincs közbeszerzé- si jogi szankció	Irányelv előtt nem volt védelem
Hollandia	Automatikus	Automatikus, amennyiben bizonyítja a jogsértést	30–50, 20–30, 0–20, sorrendtől függően	Nincs büntetőjogi szankció	Nincs közbeszerzé- si jogi szankció	Irányelv előtt nem volt védelem
Németország	Automatikus	Rendszerint igen	0–50	Van büntetőjog szankció, önmagá- ban engedékeny- ség nem jelent védelmet	Vállalkozás kizár- ható, engedékeny- ségi kérelmező nem részesül védelemben	Irányelv előtt nem volt védelem

A magyar engedékenységi rendszer több szempontból is kedvezőbb elbánásban részesíti az engedékenységi kérelmezőt, mint a többi, referenciaként használt versenyjog.

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 a brit 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) és bizonyos feltételekkel, illetve korlátok között a büntetőjogi és a közbeszerzési jogi hátrányos jogkövetkezményeket, míg a kártérítési felelősség tekintetében 2009. június 1-je óta sortartást ír elő. Ez az immunitás kifejezetten kedvezőnek mondható azon rendszerekkel való összehasonlításban, amelyeket az EU sikeres engedékenységi rendszereiként szoktak emlegetni (Egyesült Királyság, Hollandia, Németország). A német rendszer nem biztosít büntetőjogi immunitást az engedékenységi kérelemre tekintettel. Egyik rendszer sem biztosít a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás számára védelmet a közbeszerzési eljárásból történő kizárással szemben. A kártérítési felelősség tekintetében – a versenyjogi kártérítési irányelvet megelőzően – egyik rendszer sem biztosított kedvezményt vagy védelmet a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás számára.

Ezt fontos rögzíteni, mivel ez alapján levonható az a következtetés, hogy a bírásmellőzés vonatkozásában, a magyar versenyjog kedvezőbb feltételrendszer mellett produkál szerényebb eredményeket. Az összehasonlító szabályozási vizsgálat alapvető következtetése, hogy a magyar engedékenységi rendszer a vizsgáltakhoz képest megengedő, az engedékenységi kérelmezővel szemben a jogsértésből fakadó hátrányokat, a lehetőségekhez képest, jelentős részben kizárja. 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.

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 tisztviselői, alkalmazottai, megbízottjai tekintetében nem minősül büntetethetőséget 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 szabályozási hiányosság azért vet fel nagyon komoly gyakorlati problémákat, mivel kartellügyek esetén csekély a büntetőjogi felelősségre vonás gyakorlati esélye. A versenyfelügyeleti eljárás céljára elegendő bizonyíték a büntetőeljárás céljaira elégtelen. Az engedékenységi kérelem benyújtásával azonban a vezető

tisztviselő elismeri a jogsértést, sőt ahhoz, hogy a Btk. 420. paragrafusának 4–6. bekezdését alkalmazni lehessen, 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 engedékenységen tenné ki magát valós büntetőjogi kockázatnak, míg a Btk. 420. paragrafusának 6. bekezdése ezért cserébe csak korlátlan enyhítést, illetve a mellőzés kivételes lehetőségét ajánlja fel.

Másrészt, bírságcsökkenés esetében a magyar szabályozás – a bírságmellőzést lehetővé tevő engedékenységen 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 bírságcsökkenésben részesülő vállalkozás azonban sem közbeszerzési jogi szempontból, sem polgári jogi felelősség szempontjából nem részesül kedvezményben.

Ettől függetlenül az, hogy nincs garancia a büntetőjogi szankció elkerülésére (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 ellenérdekeltséget lesz abban, hogy ilyen kérelmet a vállalkozás benyújtson. E vonatkozásban utalunk a fentiekben kifejtett összefüggésre: kartellügyek esetén csekély a büntetőjogi felelősségre vonás gyakorlati esélye, és a büntetőjogi felelősség megállapíthatóságát számos ügyben éppen az engedékenységi kérelem tenné lehetővé.

Harmadrészt, fontos utalni a bírságmellőzésben részesülő vállalkozás közbeszerzési jogi védelme tekintetében megfigyelhető jogi bizonytalanságra. Bár a Kbt. megvédi a bírságmellőzésben részesülő engedékenységi kérelmezőt a versenykorlátozó megállapodást kötő vállalkozásokat a közbeszerzésekből kizáró szabályoktól, a Kbt. két olyan általános jellegű (egy kötelező és egy fakultatív) kizárási okot is tartalmaz, ami vonatkozhat rájuk, ezáltal kérdésessé tevé jogi védelmüket.

Záró gondolatként megállapítható, hogy bár a vállalkozások kedvezményei is tovább erősíthetők, azonban a nemzetközi összehasonlítás azt támasztja 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 a magyar engedékenységi politika sikeressége, illetve sikertelensége elsősorban olyan nem szabályozási körülményektől függ, amelyeket hatósági vagy szabályozási beavatkozással nem lehet rövid távon pótolni.

## IRODALOM

- ACM [2014]: Policy Rule of the Minister of Economic Affairs of 4 July 2014, No. WJZ/14112586, on the reduction of fines in connection with cartels (Leniency Policy Rule). [https://www.acm.nl/sites/default/files/old\\_publication/bijlagen/13315\\_acm-leniency-policy-20140704.pdf](https://www.acm.nl/sites/default/files/old_publication/bijlagen/13315_acm-leniency-policy-20140704.pdf).
- BUNDESKARTELLAMT [2006]: Bekanntmachung Nr. 9/2006 über den Erlass und die Reduktion von Geldbußen in Kartellsachen, Bonusregelung, vom 7. március, [https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Bekanntmachungen/Bekanntmachung%20-%20Bonusregelung.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=7](https://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Bekanntmachungen/Bekanntmachung%20-%20Bonusregelung.pdf?__blob=publicationFile&v=7).
- BUNDESKARTELLAMT [2011]: Erfolgreiche Kartellverfolgung. Nutzen für Wirtschaft und Verbraucher. Bundeskartellamt.
- BUNDESKARTELLAMT [2016]: Erfolgreiche Kartellverfolgung. Nutzen für Wirtschaft und Verbraucher. Bundeskartellamt, 20. [http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Broschueren/Informationsbroschüre%20-%20Erfolgreiche%20Kartellverfolgung.pdf;jsessionid=42169EA82C5293780325711F492163AD.2\\_cid362?\\_\\_blob=publicationFile&v=12](http://www.bundeskartellamt.de/SharedDocs/Publikation/DE/Broschueren/Informationsbroschüre%20-%20Erfolgreiche%20Kartellverfolgung.pdf;jsessionid=42169EA82C5293780325711F492163AD.2_cid362?__blob=publicationFile&v=12).
- CAUFFMAN, C. [2011]: The Interaction of Leniency Programmes and Actions for Damages. *Competition Law Review*, Vol. 7. No. 2. 181–182. o.
- CMA [2017]: Information Note: arrangements for the handling of leniency applications in the regulated sectors. Competition and Markets Authority, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/656905/information-note-on-arrangements-for-handling-of-leniency-applications.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/656905/information-note-on-arrangements-for-handling-of-leniency-applications.pdf).
- DE PREE, J.–SNOEP, M. [2017]: Netherlands. Megjelent: Cartel Regulation ,2018. Getting the Deal Through. Law Business Research, London, 220–229. o.
- EB [2002]: A Bizottság közleménye a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről. Hivatalos Lap, 2002/C 45/03. február 19. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52002XC0219\(02\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52002XC0219(02)).
- EB [2006]: Bizottsági közlemény a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről. Hivatalos Lap, 2006/C 298/11. december 8. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006XC1208\(04\)&from=HU](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52006XC1208(04)&from=HU).
- EB [2015]: A Bizottság közleménye a kartellügyek esetében a bírságok alóli mentességről és a bírságok csökkentéséről szóló bizottsági közlemény módosítása. Hivatalos Lap, 2015/C 256/01. augusztus 5. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52015XC0805\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52015XC0805(01)).
- EC [1996]: Commission Notice on the non-imposition or reduction of fines in cartel cases. *Official Journal C* 207, július 18. 4–6. o. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31996Y0718\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31996Y0718(01)).
- EU [2003]: A Tanács 1/2003/EK rendelete (2002. december 16.) a Szerződés 81. és 82. cikkében meghatározott versenyszabályok végrehajtásáról. Hivatalos Lap, L 1/1, 3003. január 4. 1–25. o. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32003R0001&from=HU>.
- EU [2009a]: Joint answer given by Ms Kroes on behalf of the Commission to Written questions: E-0890/09, E-0891/09, E-0892/09. Parliamentary questions, European Parliament, április 2. <http://www.europarl.europa.eu/sides/getAllAnswers.do?reference=E-2009-0892&language=DA>.

- EU [2014a]: Az Európai Parlament és a Tanács 2014/24/EU irányelve (2014. február 26.) a közbeszerzésről és a 2004/18/EK irányelv hatályon kívül helyezéséről, HL, L 94/65. március 28. <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX%3A32014L0024>.
- EU [2014b]: Az Európai Parlament és a Tanács 2014/104/EU irányelve (2014. november 26.) a tagállamok és az Európai Unió versenyjogi rendelkezéseinek megsértésén alapuló, nemzeti jog szerinti kártérítési keresetekre irányadó egyes szabályokról. HL, L 349/1. december 5. [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.L\\_.2014.349.01.0001.01.HUN](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv:OJ.L_.2014.349.01.0001.01.HUN).
- GVH [2017]: A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 14/2017. közleménye a Tpv. 78/A. §-a szerinti engedékenységre vonatkozó szabályok alkalmazásáról (egységes szerkezetben az azt módosító 5/2017. és 14/2017. közleménnyel). Gazdasági Versenyhivatal, Budapest. [http://www.gvh.hu/data/cms1037546/2016\\_2\\_engedekenysegi\\_kozlemen\\_y\\_egyseges\\_szerkezetben\\_vegleges\\_formazott20171221.pdf](http://www.gvh.hu/data/cms1037546/2016_2_engedekenysegi_kozlemen_y_egyseges_szerkezetben_vegleges_formazott20171221.pdf).
- LACATUS, A.–POTLOG, A. [2015]: The Romanian Competition Council (RCC) has issued its first decision in a cartel case which was brought to the RCC's attention by a leniency application filed by one of the cartelists – a local entity pertaining to the Weatherford group. DLA Piper. <https://www.dlapiper.com/en/us/insights/publications/2015/09/antitrust-matters-september-2015/rcc-issues-first-decision-in-a-case-triggered>.
- LOWE P. [2003]: What's the future for Cartel Enforcement? Understanding Global Cartel Enforcement. DG Competition. Brüsszel, február 11. [http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2003\\_044\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/speeches/text/sp2003_044_en.pdf).
- MÄGER, T.–BISCHKE, A.-H. [2013]: Germany. Cartel Regulation, 2014. Global Competition Review, London, 90–91. o.
- MÄGER, T.–SCHREITTER, F. VON [2017]: Germany. Megjelent Cartel Regulation, 2018. Getting the deal through, <https://gettingthedealthrough.com/area/5/jurisdiction/11/cartel-regulation-2018-germany>.
- MORONY E.–ALDERTON, J. [2013]: England & Wales. Megjelent: Private Antitrust Litigation in 24 jurisdictions worldwide. Global Competition Review, London, 40–56. o.
- NAGY CSONGOR ISTVÁN [2009]: Kártérítési felelősség kartelljogsértések esetén: gondolatok a Tpv. új szabályai kapcsán. Magyar Jog, 56. évf. 9. sz. 513–520. o.
- NAGY CSONGOR ISTVÁN [2010]: Újabb kartelljogi roham az omerta falának áttörésére – gondolatok a feljelentői díj jogintézménye kapcsán. Gazdaság és Jog, 18. évf. 6. sz. 3–5. o.
- NAGY CSONGOR ISTVÁN [2016]: Competition law in Hungary. Kluwer Law International, Hága.
- OFT [2009]: An assessment of discretionary penalties regimes. Final report. A report prepared for the Office of Fair Trading by London Economics. OFT1132. október, <https://londonconomics.co.uk/wp-content/uploads/2011/09/30-An-assessment-of-the-UK-Discretionary-Penalties-Regime.pdf>.
- OFT [2010]: Director disqualification orders in competition cases: an OFT guidance document. OFT510, Office of Fair Trading, [https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment\\_data/file/324978/oft510.pdf](https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/324978/oft510.pdf).
- OFT [2013]: Applications for leniency and no-action in cartel cases OFT's detailed guidance on the principles and process. OFT1495. 2013. július, [http://www.oft.gov.uk/shared\\_oft/reports/comp\\_policy/OFT1495.pdf](http://www.oft.gov.uk/shared_oft/reports/comp_policy/OFT1495.pdf).
- PASEWALDT, D. [2008]: Zehn Jahre Strafbarkeit wettbewerbsbeschränkender Absprachen bei Ausschreibungen gemäß § 298 StGB. Zeitschrift für Internationale Strafrechtsdogmatik, 2. [http://www.zis-online.com/dat/artikel/2008\\_2\\_211.pdf](http://www.zis-online.com/dat/artikel/2008_2_211.pdf).

- RILEY, A. [2010]: The Modernisation of EU Anti-Cartel Enforcement: Will the Commission Grasp the Opportunity? CEPS Special Report, január 4. [http://aei.pitt.edu/14570/1/Modernisation\\_Final\\_e-version.pdf](http://aei.pitt.edu/14570/1/Modernisation_Final_e-version.pdf).
- RINNE, A. [2013]: Germany. Private Antitrust Litigation 2014. *Global Competition Review*, London, 2013. 70. o.
- SMEETS, M. –VAN EMPEL, M.–BREKHOF, L. [2013]: Netherlands. Megjelent: Cartel Regulation 2014. *Global Competition Review*, London, 110. o.
- STEIN, R. M.–FRITON, P.–HUTTENLAUCH, A. [2012]: Kartellrechtsverstöße als Ausschlussgründe im Vergabeverfahren. *Wirtschaft und Wettbewerb*, 1. 38–51. o.
- STEPHAN, A. [2008]: An empirical assessment of the European Leniency Notice. *Journal of Competition Law & Economics*, Vol. 5. No. 3. 537–561. o.
- SULIMAN, C. [2014]: Romania: New perspective on dawn raids and leniency following criminal legislation amendments. *Schoenherr Legal Insights*, március 13. [https://www.schoenherr.eu/uploads/tx\\_news/final\\_Versand\\_140313\\_RO\\_New\\_perspective\\_on\\_dawn\\_raids\\_and\\_leniency\\_fo\\_Suliman\\_01.pdf](https://www.schoenherr.eu/uploads/tx_news/final_Versand_140313_RO_New_perspective_on_dawn_raids_and_leniency_fo_Suliman_01.pdf).