

KARTELLEK

**rajtaütés, engedékenységi politika és
informátorok: kartellügyek belülről**

Horváth Botond

**2025. szeptember 25.
PPKE**

Tematika

1. Anyagi és eljárásjogi alapok

- 1) Versenykorlátozó megállapodások – kartellek – közbeszerzési kartellek – alapvetések
- 2) Bizonyítékok értékelése
- 3) Jogkövetkezmények
- 4) Uniós/magyar kartell ügyek

2. Kartell felderítési eszköztár

- 1) Informátor
- 2) Cartel Chat
- 3) Engedékenységi politika
- 4) Egyéb jelzés
- 5) Utólagos bírói engedély

3. Kartell vizsgálat

- 1) Ügyindítás, rajtaütés
- 2) Vizsgálati cselekmények
- 3) Versenytanácsai szak

Anyagi és eljárásjogi alapok

Versenykorlátozó megállapodások

- tilos a vállalkozások közötti megállapodás és összehangolt magatartás, valamint a vállalkozások társulásának döntése, amely a gazdasági verseny **megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza**, vagy ilyen hatást fejt/fejthet ki. (Tpvt. 11. § (1) bek.)
- versenytársak között (**horizontális**) vagy a termelési, illetve forgalmazási lánc különböző szintjein álló vállalkozások (**vertikális**) között is létrejöhet
- két **egymástól független** vállalkozás **egybehangzó akarategyezsége**
- nincsenek formai elvárások (írásban/szóban, kifejezett/implicit)
- versenykorlátozó megállapodás formái:
 1. **megállapodás (kifejezett akarategyezés)**
 2. **összehangolt magatartás (koordinálják magatartásukat)**
 3. **társadalmi szervezet döntése (érdekképviselői szervek, szövetségek, stb.)**

Versenykorlátozó megállapodások (2)

(közbeszerzési)kartell

- a **kartell** olyan versenytársak közötti **megállapodás** vagy **összehangolt magatartás**, amelynek **célja** a verseny korlátozása, megakadályozása vagy torzítása
- **közbeszerzési kartell**: az ajánlattevők **titkos együttműködésük** során
 1. **felosztják** a közbeszerzésen keresztül beszerezni kívánt
 - ☐ termékek,
 - ☐ szolgáltatások, vagy
 - ☐ adott építési beruházások **piacát**, és/vagy
 2. **megállapodnak az árakban** és/vagy
 3. **megállapodnak más értékesítési feltételekben**,ami által **kiküszöbölik**, illetve **korlátozzák** az egymás közötti versenyt
- **egyetlen** (köz)beszerzésre vagy **többre** is létrejöhet (körbenyerés)
- **mindig hardcore kartell**

Versenykorlátozó megállapodások (3)

kartellmagatartások

- tipikus megvalósulási formák
 - 1) színlelt ajánlattétel
 - 2) ajánlat elfojtás/visszatartás
 - 3) információcsere
 - 4) közös ajánlattétel



Minden konzorcium jogsértő?

Versenykorlátozó megállapodások (4)

kartellmagatartások

- „*A Jumbo nem kell ervenyes legyen az elso reszre, a tobbit meg kell nyerje! A bagger nem kell ervenyes legyen semmire, de azert tegyunk ugy mintha kuzdenenk. A Mut nak kell nyernie az 1. reszt.*” (VJ/77/2016)
- „*Szia! Tudnátok adni egy alternatív ajánlatot?? 10-12 Millió talán impresszív lenne [...]*” (VJ/19/2017)
- „*Ha van rá idő másoljátok át ti számítógépeteken saját excel programotokba és ott mentsetek rá, és majd azt küldhetitek tovább, hogy a digitális adatainál a fájlnál a szerző más legyen.*” (VJ/54/2017)
- „*DEBMŰT nem feltétlenül akar földmunkát csinálni.*” *Hídépítő is földmunkát akar csinálni, Adeptus hidat szeretné és munkát*”; „*Strabag 40%-t kér a teljes volumenből*” (VJ/56/2004)

Versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos alapvetések

- a vállalkozások (ideértve a vállalkozások társulását) **bármilyen formában tanúsított magatartása** a Tpv. 11. §-ába ütközik, ha az a gazdasági verseny megakadályozását, korlátozását vagy torzítását célozza, vagy ilyen hatást fejthet/fejt ki
- alapvető elvárás: a piaci szereplők **szabadon** és **önállóan** hozzák meg üzleti döntéseiket
- **nem szükséges**
 - minden kérdésre kiterjedő akarategyezés
 - szankciórendszert kialakítani

Versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos alapvetések (2)

- a jogsértés megállapítása kapcsán **irreleváns**, hogy
 - **a magatartásban a cégjogilag képviselőre jogosult személy vett-e részt**, ha a vállalkozás a megállapodásnak megfelelően járt el
 - ha a vállalkozás **utóbb nem pontosan aszerint jár el, ahogy megállapodtak**
 - ha a megállapodásban rögzítettek a jogsértésben részes vállalkozások **akaratan kívüli okból nem valósul meg**
- ha egy vállalkozás versenytársak közötti megbeszélésen kinyilvánítja a közeljövőben követni kívánt, verseny szempontból releváns üzletpolitikáját → **kifejezett elzárkózás bizonyítottsága hiányában** felel
- a piaci magatartás összehangolása akkor is jogsértő lehet, ha **azt nem ültették át a gyakorlatba, vagy azt nem tartották be**



Minden együttműködés jogsértő?

Versenykorlátozó megállapodásokkal kapcsolatos alapvetések (3)

- **elévülési idő: 5 év**
- **több évig tartó kartell: egy kartell, vagy több, egymástól független kartellról van-e szó?**
- **egységes, folyamatos jogsértés:** kartell tilalom megsértése lehet **cselekmények sorozata**, vagy akár **folyamatos magatartás eredménye** is (ezek **egyes elemei önmagukban** is az tilalom megsértésének minősülhetnek) → ha a különböző cselekmények egy **„átfogó terv”** keretébe illeszkednek, ezen cselekmények miatti minden tag felel HA
 - i. **közös célkitűzés** elérésére irányuló **átfogó terv**,
 - ii. a vállalkozás e tervhez való **szándékos hozzájárulása**,
 - iii. a vállalkozás (bizonyítottan vagy vélelmezhetően) **tudott a többi résztvevő jogsértő magatartásairól**, vagy e magatartásokat **ésszerűen előre láthatta**, és **kész volt azok kockázatát elfogadni**

Sajátos kartell résztvevő - facilitátor

kartelltagok

- egymástól független, versenytárs vállalkozások között jöhet létre
 - 1) **versenytárs:** azonos piacon tevékenykedő vállalkozások
 - 2) **független:** nincs közöttük irányítási viszony, nem rendelkeznek döntő befolyással egymás felett
- speciális szereplő: **facilitator:** vállalkozások közötti megállapodás fogalmi körébe beleérthető a **nem versenytárs vállalkozás kartell segítő bűnsegédi magatartása is**

AC Treuhand – C-194/14 P

AC Treuhand tanácsadó cég a **kartell találkozók megszervezésével, értékesítés adatok gyűjtésével és megosztásával, kartelltagok közötti moderálása révén** vett részt

EUB: AC Treuhand a találkozók szervezésével, helyszín biztosításával és az értékesítés adatok gyűjtésével és megosztásával **aktívan közreműködött a kartell működtetésében és okozati összefüggés állt fenn a tevékenysége és a versenykorlátozás között**

Sebvarró kartell – VJ/28/2013

külső szakértőként bevont cég segítette a kartellezők összejátszását i. **kiírás befolyásolása** ii. **kórházi anyagok beszerzésének felosztása** iii. **ajánlati árak egymásra tekintettel való meghatározása**

Bizonyítékok értékelése

- **szabad bizonyítási rendszer**
 - ❑ **bármely bizonyíték felhasználható**, ami a tényállás tisztázására alkalmas (**rejtett felvétel is** – ha az nem a jogsértés egyedüli bizonyítéka)
 - ❑ **GVH szabadon választja meg a bizonyítás módját**
- **kizárólag közvetett bizonyítékok alapján is megállapítható** a versenyjogsértés, ha azok olyan **logikai láncot alkotnak**, amelynek révén a jogsértés elkövetését tanúsítják;
- a **vállalkozások irati bizonyítékkal ellentétes magyarázata önmagában nem elegendő** a jogsértés alól történő mentesüléshez;
- **más személyek levelezése is igazolhatja** a konkrét levelezésben részt nem vevő fél jogsértését;
- a bíróságban felmerülő **bármely kétely** annak a **vállalkozásnak a javát kell, hogy szolgálja**, amely a jogsértést megállapító határozat címzettje

Jogkövetkezmények

kartell megállapodást kötni **tilos** → a nemzeti versenyhatóságok/ Bizottság a lehető legszigorúbban fellépnek ellene

1) versenyfelügyeleti bírság

- legfeljebb előző évi nettó árbevétel 15%-a

2) közbeszerzésen való indulásból **kizárás (*közbeszerzési kartell*)**

- 3 évnél nem régebben jogsértést megállapító, véglegessé vált határozat és bírság

3) büntetőjogi következmények (*közbeszerzési kartell*)

- Btk. 420. § (1-5 évig terjedő szabadságvesztés)

4) magánjogi jogérvényesítés – **kártérítés**

5) reputációs veszteség



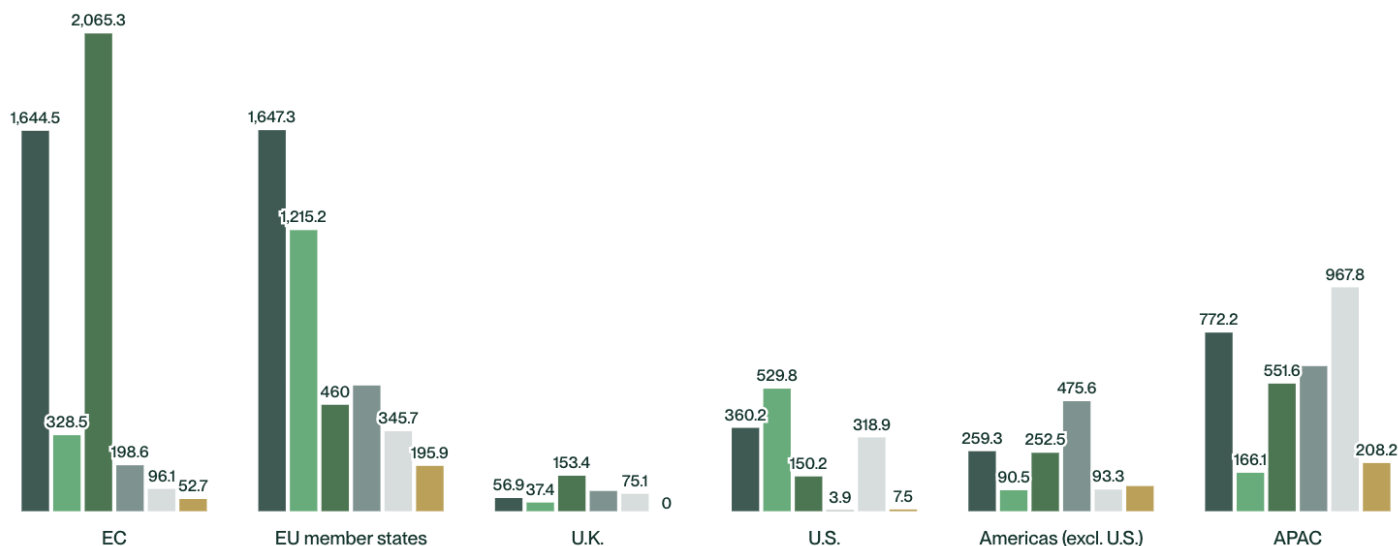
Vajon melyik az a jogkövetkezmény, amit egy vállalkozás leginkább szeretne elkerülni?

Kartell bírságok 2019 - 2024

Regional cartel fine comparison

2024 total: 602.5m

● 2019 ● 2020 ● 2021 ● 2022 ● 2023 ● 2024



All figures are in million U.S. dollars (USD)

Európai Bizottság

Big Load

The EU slapped its heaviest cartel fine ever on a handful of truck makers.

Top five EU cartel fines

2016 Trucks

€2.93 billion



2012 TV/computer monitor tubes

€1.41

2008 Car glass

€1.19

2014 Automotive bearings

€0.95

2007 Elevators/escalators

€0.83

€1=\$1.11 Source: Eurostat

THE WALL STREET JOURNAL.





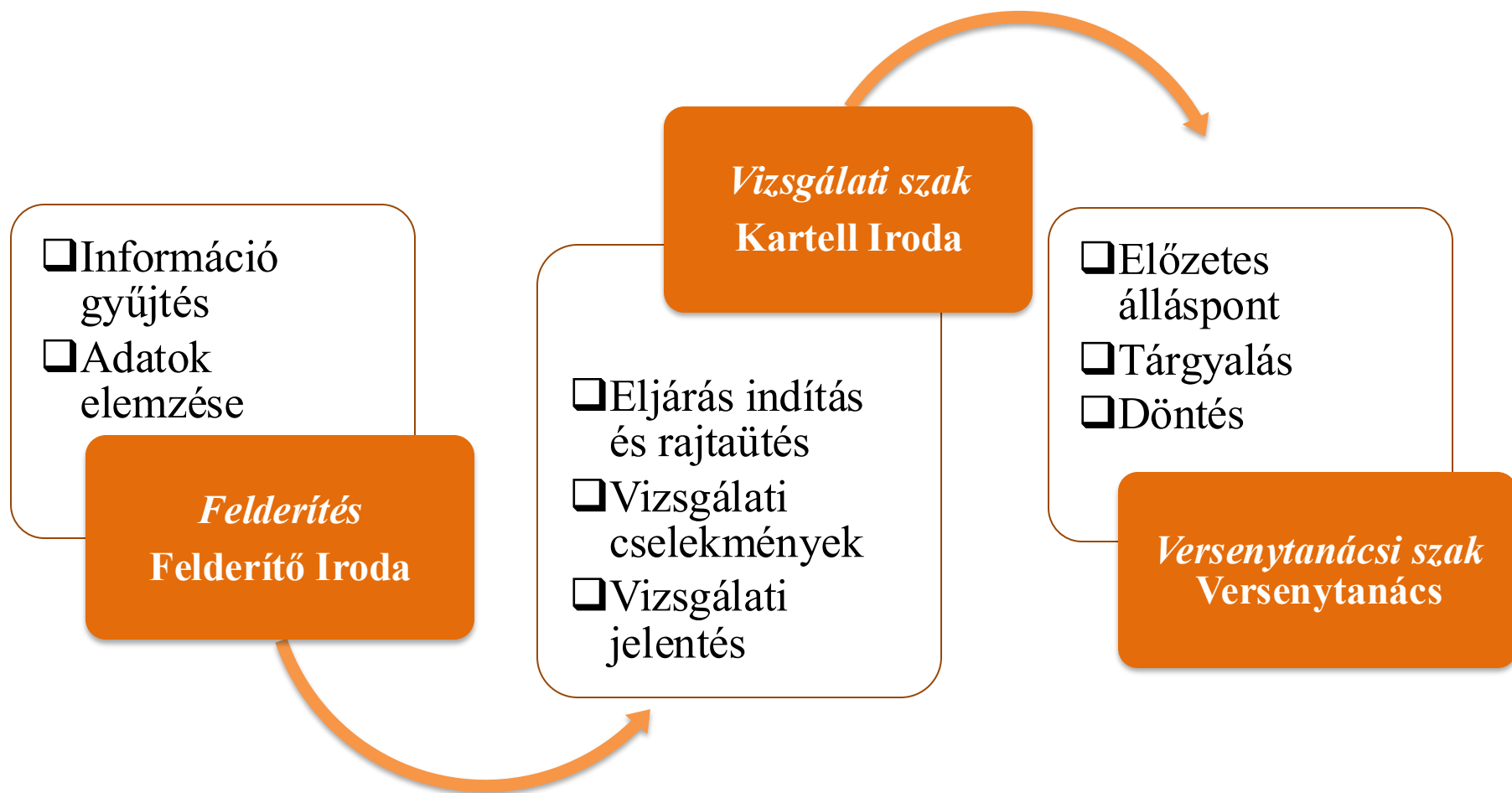
Magyarország

	ügyszám		bírság
1	VJ/41/2017	Nitrogénművek és társai – műtrágya kartell	14,1 mrd Ft
2.	VJ/174/2007	Vegyépszer és társai – vasúti kartell	7,1 mrd Ft
3.	VJ/27/2003	Strabag és társai – autópálya kartell	7 mrd Ft



Kartell felderítési eszköztár

Kartell eljárás



Felderítés

- **kartell felderítés és elemzés:** a GVH Felderítő Irodája
 - begyűjtött elektronikus adatok feldolgozása, kezelése
 - kapcsolattartás
 - helyszíni kutatások előkészítése, lebonyolítása

- **kartell felderítés eszközei**
 - 1) **informátor**
 - 2) **Cartel Chat**
 - 3) **engedékenységi politika**
 - 4) **egyéb jelzés (bejelentés, panasz)**
 - 5) **utólagos bírói engedély**

Informátor

- ❑ a kartellek titkosak – indokolt azon személyeket (**informátorokat**) díjban részesíteni, akik a kőkemény kartellek **felderítéséhez nélkülözhetetlen információt szolgáltatnak**
- ❑ kizárólag a **hardcore kartellekkel kapcsolatos** nélkülözhetetlen információk átadása esetén jár díj, ha
 - a kőkemény kartellel kapcsolatos **nélkülözhetetlennek minősülő írásos bizonyíték,**
 - VAGY**
 - a bírói engedélyhez kötött, de előzetes értesítés nélküli **helyszíni kutatás megalapozásához szükséges nélkülözhetetlennek minősülő információ**

kerül a GVH birtokába.

```
graph LR; A[informátori jelzés] --> B[interjú, adatgyűjtés, elemzés]; B --> C[rajtaütés]
```

informátori
jelzés

interjú,
adatgyűjtés,
elemzés

rajtaütés

Informátor (2)

❑ írásos bizonyíték:

- olyan **tárgy, irat**, ami rögzített adatot hordoz,
- általában a kartellel kapcsolatos - belső információk - **átadását** jelenti,
- nem elegendő általános, a kartellezésre utaló jelek felfedése

❑ információ:

- lehet **akár írásbeli, akár szóbeli** információ, amely **alkalmas** arra, hogy a bíróság elé tárást követően a **bíróság engedélyezze** a GVH-nak, hogy az adott vállalkozásoknál **helyszíni kutatást folytasson le**, és
- amely vizsgálati cselekmény során **nélkülözhetetlennek minősülő írásos bizonyíték** jut a GVH birtokába (pl. a kartellel kapcsolatos közvetlen levelezés).

Cartel Chat

- **anonim, online** kapcsolattartási felület
- a GVH munkatársaival **információkat osszon meg** vélt vagy valós versenyjogi jogsértésre alkalmas versenykorlátozó megállapodások tekintetében
- **dokumentumok feltöltésére** is alkalmas



Meg lehet bízni egy anonim forrásban?

Engedékenységi politika

a Tpvt.-ben rögzített feltételek teljesülése esetén a
GVH-val együttműködő vállalkozás

1. **bírság alóli mentességben** részesülhet, ha **elsőként** nyújt be erre irányuló kérelmet és **szolgáltat** **olyan bizonyítékot**, ami alapján
 - a GVH helyszíni kutatásra bírói engedélyt kap,

VAGY

 - a jogsértés elkövetése bizonyítható (feltéve, hogy a *bizonyíték szolgáltatásának időpontjában* a GVH még nem rendelkezett elegendő bizonyítékkal ahhoz, hogy a jogsértést bizonyítsa)
2. **bírságcsökkentésben** részesülhet, ha a jogsértésre vonatkozóan **olyan bizonyítékot** szolgáltat a GVH részére, amely **jelentős többletértéket** képvisel a *bizonyíték szolgáltatásának időpontjában* a GVH rendelkezésére álló bizonyítékokhoz képest



Engedékenységi politika (2)

- **marker**: nem végleges (mentességi/csökkentési) kérelem → ha utóbbi határidőben kiegészíti, a marker benyújtás időpontja az irányadó
- **további feltételek**
 - ✓ jóhiszemű, teljeskörű, folyamatos együttműködés
 - ✓ jogsértésben való részvétel megszüntetése
 - ✓ titoktartás

☐ **harmonizálva Btk.-val:**

- mentességben részesülő vállalkozás: **automatikusan mentesül** büntetőjogi jogkövetkezmények alól
- csökkentésben részesülő vállalkozás: bíróság **korlátlanul enyhítheti**

☐ **harmonizálva Kbt.-vel**

- öntisztázás



Vajon melyik kérelem és mikor érkezik a GVH-ba leggyakrabban?

Egyéb jelzés

Bejelentés, panasz

1) ajánlatkérő Tpvt. 11. §, vagy az EUMSZ 101. cikke szerinti rendelkezések

a. nyilvánvaló megsértését észleli, vagy

b. azt alapos okkal feltételezi

köteles azt jelezni a GVH-nak

Pl. VJ/36/2022

2) társhatóságok (Közbeszerzési Hatóság, NFK, NAV, Integritás Hatóság, stb.) jelzése

3) versenytársak

4) NFK-GVH együttműködés alapján érkező jelzések

- GVH a bejelentés/panasz eljárásban **beszerzett bizonyítékot 3 évig kezelheti**

Utólagos bírói engedély

- GVH jogosult a rajtaütés során **a vizsgálat tárgyához nem kapcsolódó**, a bírói engedélyben nem foglalt, de
 - Tpv. 11. § vagy EUMSZ 101. cikk
 - Tpv. 21. § vagy EUMSZ 102. cikk**megsértésére utaló bizonyítékról is másolatot készíteni, lefoglalni, zár alá venni**
- **felhasználhatóság feltétele:** bizonyíték hozzáférhetőségétől számított **60 napon belül** utólagos bírói engedély beszerzése (**jogvesztő határidő**)

Ügyindítás
rajtaütéssel és
adatok
lemásolása

Hozzáférés az
adatbázisokhoz

adatbázis
feldolgozása és
bizonyíték
azonosítása

bírói kérelem
benyújtása 60
napon belül

új ügy indítása
elévülési
határidőn belül

▪ kartell felderítés eszközei

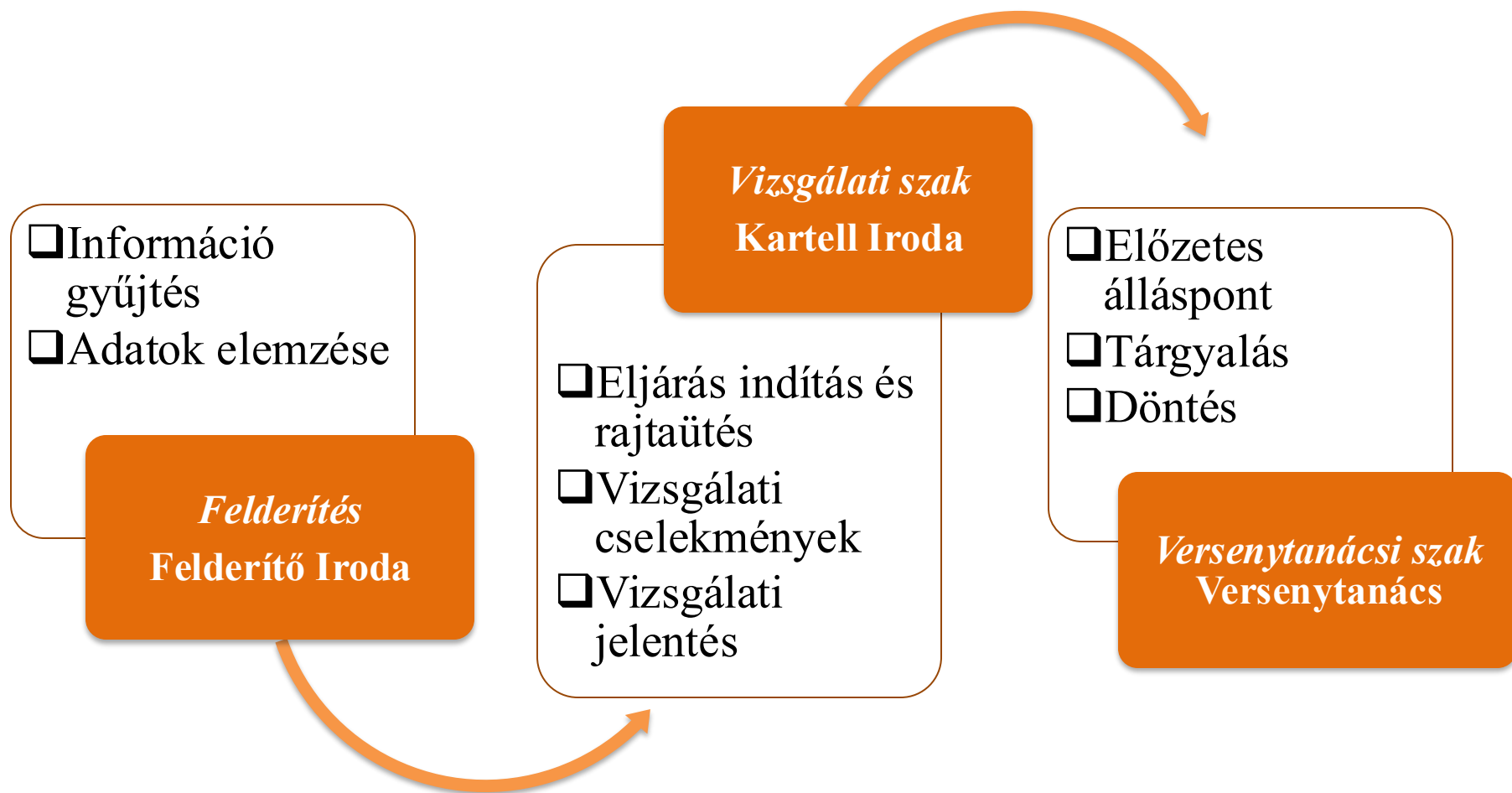
- 1) **informátor**
- 2) **Cartel Chat**
- 3) **engedékenységi politika**
- 4) **egyéb jelzés (bejelentés, panasz)**
- 5) **utólagos bírói engedély**



Mi a leghatékonyabb kartell felderítési eszköz?

Kartell vizsgálat

Kartell eljárás



Ügyindítás

- **ügyindító végzés:** a vizsgáló végzéssel vizsgálatot rendel el
 - 1) a **GVH hatáskörébe tartozó,**
 - 2) **valószínűsíthetően jogsértő magatartás** észlelése esetén,
 - 3) ha a **közérdek védelme** versenyfelügyeleti eljárás lefolytatását szükségessé teszi
 - eljárás alá vontak megnevezése
 - vizsgált magatartás rövid leírása (*valószínűsíthetően jogsértő magatartás*)
 - magyar/kettős jogalap
 - vizsgált időszak
 - nincs ellene önálló jogorvoslat
 - ügyintézési határidő: 6 hónap (2X6 hónappal meghosszabbítható)
- kartellek titkosak → minden kartell eljárás **helyszíni kutatással** együtt indul

Helyszíni kutatás



- ☐ **célja:** a jogsértéshez kapcsolódó tárgyi bizonyítékok felkutatása
- ☐ **előzetes bírói engedélyhez kötött** – a Fővárosi Törvényszék engedélyezi (72 óra – 90 nap)
- ☐ **feltételei:**
 - **más** vizsgálati cselekmény **nem vezetne eredményre,**
 - feltehető, hogy az indítvány szerinti helyen a vizsgálat tárgyát képező jogsértéssel kapcsolatos **bizonyítási eszköz fellelhető,**
 - **önként nem** bocsátanak rendelkezésre, vagy **felhasználhatatlanná** tennék

Helyszíni kutatás (2)

- ❑ vizsgáló jogai:
 - bármely ingatlant, járművet, adathordozót **átkutathat**,
 - oda önhatalmúlag, a tulajdonos (birtokos), illetve az ott tartózkodó személyek akarata ellenére **beléphet**,
 - e célból lezárt területet, épületet, helyiséget **felnyithat**
- ❑ **magáncélú, magánhasználatú helyiségek, járművek, más területek**
- ❑ **távoli zár alá vétel**
- ❑ rendőrség közreműködése
- ❑ **utólagos bírói engedély** lehetősége
- ❑ **LPP, másolás** [kutatási/köztes/vizsgálati munkamásolat(ok) vs. forensic image / tükörmásolat]
- ❑ **helyszínen nincs leválogatás**

Helyszíni kutatás (3)

- ha az ügyfél az eljárás során olyan cselekményt végez, vagy olyan magatartást tanúsít, ami az **eljárás elhúzására**, vagy a **valós tényállás feltárásának megghiúsítására** *irányul*, vagy *azt eredményezi* → **eljárási bírsággal** sújtható
- kutatás során tapasztalt jogsértések
 1. mailbox törlése két napos kutatás során
 2. laptop leselejtezése
 3. számítógép teljes törlése
 4. laptop kutatás helyéről történő kimenekítésére tett kísérlet
 5. titkosítás elhallgatása

Vizsgálat - tényállásfeltárás

vizsgálat feladata: tényállásfeltárás

- helyszíni kutatás adatbázisok feldolgozása
- adatkérő végzések (eljárás alá vont, 3. fél)
- adatszolgáltatások feldolgozása
- meghallgatás
 - ☐ eljárás alá vont
 - ☐ tanú/**védett** tanú

vizsgálat vezetés

- további vállalkozás(ok) bevonása
- újabb helyszíni kutatás
- kiterjesztés (időben, kapcsolódó tárgyban)
- üzleti titokról döntés
- eljárási bírság
- engedékenységi kérelmek



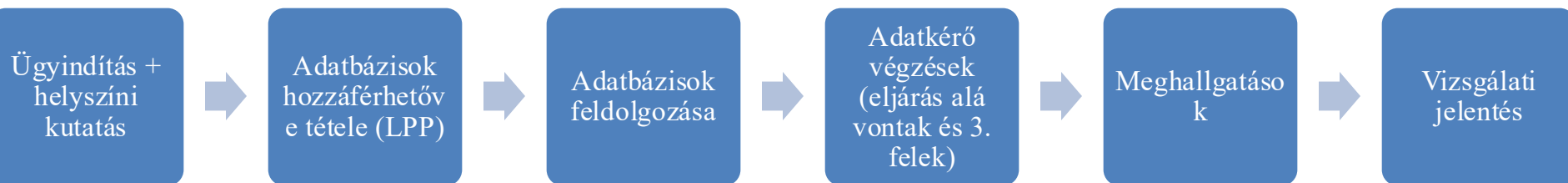
Vizsgálat – vizsgálati jelentés

□ vizsgálati jelentés

- indítvány
- megállapított tényállás
- jogi értékelés



Hány oldalas volt az eddigi leghosszabb vizsgálati jelentés?



Versenytanácsi szak



Egyezségi eljárás

- ❑ ha az eljáró versenytanács a vizsgálatot lezáró jelentés alapján a feltárt tényállásra és az azt alátámasztó bizonyítékokra figyelemmel **az eljárás gyors és eredményes befejezése szempontjából azt célszerűnek tartja**, az ügyfelet felhívhatja, egyezségi eljárásra
- ❑ ha az ügyfél egyezségi nyilatkozatot tesz, amelyben
 - 1) **elismeri a jogsértést** és a rá vonatkozó feltárt tényállást, valamint
 - 2) a vele szemben ezért kiszabásra kerülő **bírságot elfogadja**, és
 - 3) nyilatkozik arról, hogy **lemond a határozattal szembeni jogorvoslati jogáról**,az eljáró versenytanács határozatában legalább tíz, de legfeljebb harminc százalékkal csökkenti az ügyféllel szemben kiszabandó bírságot

	GVH	Európai Bizottság
Milyen jogsértés	kartell, vertikális, erőfölény	csak kartell
feltétele	elismeri a jogsértést elfogadja a bírságot lemond jogorvoslati jogáról	elismeri a jogsértést elfogadja a bírságot
Bírsácsökkentés mértéke	10-30%	10%

Hipotetikus eset

- A, B és C vállalkozást felhívják ajánlattételre
- A vállalkozás megkeresi B és C vállalkozást ajánlatadás előtt, hogy ezt a közbeszerzést meg akarja nyerni és arra kéri őket, hogy
 - B adjon $X + 10\%$ -os árat
 - C adjon $X + 12\%$ -os áratés át is küldi a saját X árral elkészített ajánlatát, hogy azt használják mintának
- B vállalkozás beadja a saját ajánlatát, ami $X + 10\%$
- C vállalkozás $X + 13\%$ -os árat nyújt be
- ajánlatkérő kiszúrja, hogy B vállalkozás ajánlatán A vállalkozás fejléce szerepel és érvénytelenné nyilvánítja a közbeszerzést

Kérdés

- 1) Van-e kartell? Ha igen, milyen kartellformáról lehet szó?
- 2) Mindenki felel a kartell magatartásért?
- 3) Mit lenne érdemes tennie a vállalkozásoknak?
- 4) Ajánlatkérő mit tegyen?