

## A KÖZBESZERZÉSI KARTELLEK ÉS A KÖZBESZERZÉSI KARTELLEK ELLENI KÜZDELEM

A közbeszerzési kartellek olyan illegális megállapodások, amelyekben a résztvevő vállalatok összejátszanak annak érdekében, hogy manipulálják a közbeszerzési eljárásokat. Ezek a megállapodások elhúzódozó kivitelezést és torzult piaci erőviszonyokat eredményeznek. A közbeszerzési kartellek és a piacfelosztási technikák többféleképpen valósulhatnak meg a közbeszerzési eljárásokban. Az alábbiakban az összejátszás néhány magatartási sémáinak ismertetése következik:

### 1. Ajánlat-visszatartás

Az összejátszás egyik módja az, hogy a kartelltagok előre megállapodnak abban, hogy csak egyetlen, az általuk „nyertesnek kijelölt” vállalkozás nyújt be versenyképes ajánlatot, a többi résztvevő pedig szándékosan érvénytelen ajánlatot tesz, visszavonja az ajánlatát, vagy meg sem teszi azt.

### 2. Színlelt ajánlattétel

Ez az összejátszási gyakorlat arra irányul, hogy a kartelltagok látszólagos versenyt teremtsenek, de valójában összejátszanak a nyertes ajánlat előzetes megállapítása érdekében. Ilyenkor a felek ún. színlelt ajánlatot nyújtanak be az adott közbeszerzés során.

### 3. Értékesítési feltételekben való megállapodás

A módszer lényege abban rejlik, hogy az ajánlattevők egységesen elmulasztanak bizonyos kedvezményeket nyújtani, vagy egységesen meghatároznak bizonyos értékesítési feltételeket, és egységesen hárítanak tovább bizonyos költségeket.

A hatóságok aktívan dolgoznak a kartellek felderítésén és szankcionálásán a közbeszerzési szabályozás és a versenyjog keretein belül.

## A közbeszerzési kartellek azonosítása; küzdelem a közbeszerzési kartellek ellen

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) fontos szerepet játszik a közbeszerzési kartellek elleni küzdelemben Magyarországon. A Versenyhivatal különböző eszközöket alkalmaz a kartellek felderítésére és az ellenük való fellépésre. Ezek közé tartoznak többek között a helyszíni kutatás, az engedékenységi politika, valamint az informátori díj jogintézményei. A GVH-n belül a kartellfelderítés a Felderítő Iroda, mint önálló szervezeti egység hatáskörébe tartozik. A Felderítő Irodával szorosan együttműködik a hivatal Kartell Irodája, ami a kartellekkel kapcsolatos vizsgálatokat folytatja.

A Felderítő Iroda információszerező és piacfigyelési tevékenységet végez. Amikor megindul egy kartellügy, átadja azt a Kartell Iroda részére kivizsgálás céljából. A Kartell Iroda elkészíti a vizsgálati jelentést és a teljes akta átkerül a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsához, amely jogsértés esetén az érdemi döntéshozó.

Kartellügy nem indul helyszíni kutatás nélkül, amelynek célja a jogsértéssel kapcsolatos bizonyítási eszközök felkutatása. A versenytörvény szabályai alapján a helyszíni kutatás előzetes bírói engedélyhez kötött.

A Felderítő Iroda összeállítja a bíróság részére a kérelmet, amelyet a bíróság 72 órán belül értékel. A bíróság a helyszíni kutatás kapcsán részleges engedélyt is adhat. A helyszíni kutatás során a vizsgáló önhatalommal rendelkezik. A vizsgáló bármely ingatlant, járművet vagy adathordozót átkutathat a bizonyítékok felkutatása érdekében.

A Gazdasági Versenyhivatal 2011 óta összesen 55 esetben tartott helyszíni kutatást. A honlapján elérhető a rajtaütések száma gazdasági területek szerinti megoszlásban.<sup>1</sup> A versenyhatóság a legtöbb rajtaütést 2014-es évben végezte: összesen 13 db rajtaütést hajtottak végre.

<sup>1</sup> A Gazdasági Versenyhivatal honlapja (2018.02.06.) Sajtószoza, összefoglaló:

[https://gvh.hu/pfile/file?path=/sajtoszoza/tajekoztato\\_anyagok/dokumentumok/index\\_rajtautesek\\_0206\\_vegl\\_kiegeszitse&inline=true](https://gvh.hu/pfile/file?path=/sajtoszoza/tajekoztato_anyagok/dokumentumok/index_rajtautesek_0206_vegl_kiegeszitse&inline=true)  
(Utolsó letöltés: 2023.06.23.)

A Gazdasági Versenyhivatal által elmarasztalt közbeszerzési kartellek résztvevőit meghatározott időre kizárhatják a további közbeszerzési eljárásokból.

A Kbt. 145. § (2) bekezdése értelmében a Közbeszerzési Döntőbizottság jogosult szankciókat alkalmazni olyan esetekben is, amikor a gazdasági szereplők magatartása egyértelműen torzította a versenyt.

Példaképpen a Döntőbizottság a D.229/21/2018. számú<sup>2</sup>, valamint a D.344/20/2019. számú<sup>3</sup> határozatai emelhetőek ki, amely határozatokban egy-egy közbeszerzési kartellt tárt fel.

A Döntőbizottság megállapította, hogy az ajánlatok elektronikus változatainak létrehozási ideje és azonos szerzője, illetve az ajánlatokban található azonos formai és tartalmi eltérések alátámasztják azt, hogy a gazdasági szereplők az ajánlatot összehangoltan készítették. Az ajánlat részét képző fájlok keletkezésének időpontjai, valamint a szerzőjük azonossága alátámasztja a gazdasági szereplők összejátszását.

A kartellmegállapodásokkal kapcsolatban nemcsak a közbeszerzési és versenyjogi jogterületen, hanem a büntetőjog terén is felmerülhetnek releváns kérdések.

A magyar büntetőjog a közbeszerzési kartellben való részvételt szankcionálja, ami alapvetően nem a piaci szereplő, hanem a kartellben részt vevő egyének felelősségre vonását jelenti.

### **A közbeszerzési kartell**

A közbeszerzési kartellról, mint büntetőjogi tényállásról a Btk. 2012. évi C. törvényének 420. §-a rendelkezik. A Gazdasági Versenyhivatal elnöke szerint a kartellek sikeres felderítésekor gyakran a "hallgatás megtörése" kulcsfontosságú<sup>4</sup>, amely lehetővé teszi a döntő bizonyítékok feltárását és beszerzését.

A versenyhatóság a leghatékonyabban módon az érintettektől szerezhet információt, és az egyik eszköze az engedékenységi politika alkalmazása. Az engedékenységi politika értelmében a kérelmezővel, mint eljárás alá vont vállalkozással szemben a bírság kiszabása mellőzhető, vagy annak mértéke csökkenthető.

A kérelmezőnek számos jogszabályban meghatározott feltételnek kell megfelelnie, így többek között a kérelme benyújtása után azonnal meg kell szüntetnie a jogsértésben való részvételét, valamint jóhiszeműen, teljes mértékben, folyamatosan és aktívan együtt kell működnie a Gazdasági Versenyhivatallal.

Ennek következtében minden információt, bizonyítékot fel kell tárnia és át kell adnia a hivatalnak, még mielőtt maga a versenyhatóság a bizonyítékok birtokába kerülne; továbbá a kérelmező nem semmisíthet meg bizonyítékot.

A kartell-megállapodások felderítésében a vállalkozásokon túl a magánszemélyek is együttműködhetnek a Gazdasági Versenyhivatallal.

### **Szemléletformálás és megelőzés**

A Gazdasági Versenyhivatal prioritása továbbra is a kartellek elleni küzdelem és a versenykultúra fejlesztése: szemléletformáláson keresztül segíti a vállalkozásokat és közbeszerzési ajánlatkérőket abban, hogy idejében felismerjék a kartellekre utaló jeleket. Fontos továbbá, hogy a közbeszerzési szereplők és a nyilvánosság is megfelelő ismeretekkel rendelkezzenek a kartellek veszélyeiről, illetve a bejelentés lehetőségeiről.

---

<sup>2</sup> A Közbeszerzési Döntőbizottság honlapja, Döntőbizottsági és bírósági határozatok, ügyiratszám: D.229/2018.—csatolmányok: D.229-21-2018. módosító határozat: <file:///C:/Users/vs864wg/Downloads/d229-21-2018-modosito-hatarozat.doc.pdf> (Utolsó letöltés: 2023.06.23.)

<sup>3</sup> A Közbeszerzési Döntőbizottság honlapja, Döntőbizottsági és bírósági határozatok, ügyiratszám: D.344/2019.—csatolt dokumentumok:D.344-20-2019. határozat: [file:///C:/Users/vs864wg/Downloads/d344-20-2019-hatarozat.doc%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/vs864wg/Downloads/d344-20-2019-hatarozat.doc%20(1).pdf) (Utolsó letöltés: 2023.06.23.)

<sup>4</sup> A Gazdasági Versenyhivatal honlapja (2015. 11. 25.) Sajtószoba, 2015-ös sajtóközlemények, Engedékenységi politika a kartellek felderítésére: [https://www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/archiv/2015os\\_sajtokozlemenyek/engedekenysegi\\_politika\\_a\\_kartellek\\_felderitesere](https://www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/archiv/2015os_sajtokozlemenyek/engedekenysegi_politika_a_kartellek_felderitesere) (Utolsó letöltés: 2023.06.23.)

A szemléletformálás kiemelt célcsoportja a kis- és középvállalkozások, ugyanis e csoport képezi a Gazdasági Versenyhivatal által 2002 és 2013 között felderített kartellügylek érintettjeinek túlnyomó többségét.

Az egyik legfontosabb kartellelles kampány, amelyet a Gazdasági Versenyhivatal a kartellekkel kapcsolatos versenykultúra-fejlesztés céljából indított, oktatási tananyagokkal segíti a kis- és középvállalkozásokat, mint ajánlattevőket, másrészt a közbeszerzést kiíró ajánlatkérőket.

### **Feltárt kartellek a közelmúltból**

A Versenyhivatal 2022-ben altató- és lélegeztetőgép kartellt tárt fel<sup>5</sup>. Ennek eredményeként a Versenytanács csaknem 670 millió forint bírságot rótt ki.

Továbbá a Gazdasági Versenyhivatal a dunai hajóscégek között is kartelltevékenységet tárt fel<sup>6</sup>: négy vállalkozás fogott össze annak érdekében, hogy megszerezzék a BKV menetrendszerinti hajójáratának üzemeltetési jogát. A Gazdasági Versenyhivatal enyhítette a kiszabott bírságot, mert a kartelltagok elismerték a jogsértést.

A közbeszerzési kartellekkel szembeni még hatékonyabb fellépés céljából a Gazdasági Versenyhivatal és a Miniszterelnökség 2021-ben együttműködési megállapodást írt alá.<sup>7</sup>

### **Hogyan mérsékelhető a kartellkockázat?**

A közbeszerzési kartellek elleni küzdelemben fontos a kartellezésnek kedvező körülmények létrehozásának megelőzése, esetleg mérséklése. Ennek okán felvetődik a kérdés, hogy hogyan mérsékelhető a kartellkockázat?

A pályázat kiírása során kerülni kell az indokolatlan korlátozásokat<sup>8</sup>, amelyek csökkenthetik az alkalmas ajánlattevők számát, valamint fontos, hogy a beszerzés nagyságával arányos minimum-követelmények kerüljenek meghatározásra.

Fontos, hogy elkerüljük az olyan minimális követelmények meghatározását, amelyek korlátozzák a részvételt, és amelyek specifikusan az ajánlattevő vállalatok méretére, struktúrájára vagy jellegére vonatkoznak.

Annak érdekében, hogy megvédjük a közbeszerzési verseny tisztaságát, az ajánlatkérőnek már a közbeszerzési eljárás tervezési és előkészítési szakaszában is ennek figyelembevételével kell eljárnia. Emellett az eljárás során fel kell tárnia és észlelnie kell a verseny tisztaságát sértő magatartásokat, valamint megfelelő eljárási eszközökkel kell cáfolnia vagy bizonyítani azokat. Szükség esetén a törvény által nyújtott lehetőségekkel kell kezelnie ezeket a sértő magatartásokat.

A vállalat számos intézkedést tehet annak érdekében, hogy megőrizze a közbeszerzési eljárás integritását. Kiemelkedő fontosságú a kockázatkezelési stratégiák kialakítása és végrehajtása, melyek növelik a beszerzési eljárások átláthatóságát. Ezenfelül, rendszeres belső és külső ellenőrzések elvégzése biztosítja, hogy a folyamatok megfeleljenek a szabályoknak és előírásoknak. Az ilyen folyamatba integrált ellenőrzések közé tartozik annak felülvizsgálata, hogy a beszerzési döntések és folyamatok megfelelően dokumentáltak-e, a szerződés részleteinek felülvizsgálata és a beszerzési eljárások felülvizsgálata. Az említett, integrált ellenőrzések hozzájárulnak a közbeszerzési eljárások tisztességességéhez és átláthatóságához, és minimálisra csökkentik a szabálytalanságok vagy visszaélések kockázatát.

---

<sup>5</sup> A Gazdasági Versenyhivatal honlapja (2022.06.30.) Sajtószoza, 2022-es sajtóközlemények, Altató- és lélegeztetőgép kartellt tárt fel a GVH: <https://kartell.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/2022-es-sajtokozlemenyek/altato-es-lelegeztetogep-kartellt-tart-fel-a-gvh> (Utolsó letöltés: 2023.06.23.)

<sup>6</sup> A Gazdasági Versenyhivatal honlapja (2023.03.16.) Sajtószoza, 2023-as sajtóközlemények, Közbeszerzési kartellt tárt fel a GVH a dunai hajóscégek között: [https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/sajtokozlemenyek/2023-as-sajtokozlemenyek/sk\\_vj\\_29\\_2021-dunai-hajozas-kartell&inline=true](https://www.gvh.hu/pfile/file?path=/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/sajtokozlemenyek/2023-as-sajtokozlemenyek/sk_vj_29_2021-dunai-hajozas-kartell&inline=true) (Utolsó letöltés: 2023.06.23.)

<sup>7</sup> A Gazdasági Versenyhivatal honlapja (2021.05.05.) Sajtószoza, 2021-es sajtóközlemények, Együttműködik a versenyhatóság és a Miniszterelnökség a közbeszerzési kartellek feltárása érdekében: <https://gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlemenyek/2021-es-sajtokozlemenyek/egyuttmukodik-a-versenyhatosag-es-a-miniszterelnokseg-a-kozbeszerzesi-kartellek-feltarasa-erdekeben> (Utolsó letöltés: 2023.06.23.)

<sup>8</sup> OECD: Iránymutatás a közbeszerzési kartellekkel szembeni fellépéshez: <https://www.oecd.org/daf/competition/45263580.pdf> (Utolsó letöltés: 2023.06.23.)

A vállalati megfelelési (compliance) programok segíthetnek az oktatásban, a kartelltevékenységre vonatkozó szabályok és etikai normák betartásában, valamint az ilyen tevékenységek jelentésében.

Összeségében a közbeszerzési kartelltevékenységek megelőzése folyamatos együttműködést igényel mind az állami, mind a civil és üzleti szektor részéről. Csak transzparens, szabályozott közbeszerzési folyamatok révén lehet hatékonyan csökkenteni a kartellek kialakulásának esélyét és elősegíteni a tisztességes versenyt a gazdaságban.