

*Sulyok Márton Péter PhD-hallgató,
Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar
Nemzetközi Magánjogi Tanszék*

A versenyt korlátozó megállapodások a magyar büntetőjogban, a Btk. 296/B § alapján

1. Bevezetés

Magyarországon a '80-as években megindult gazdasági rendszerváltozással kezdetét vette a piacgazdaság kibontakozása, amely a politikai fordulatot követően számos új intézmény meghonosítását és régi intézmény felélesztését eredményezte. Ilyen volt a piacgazdaság motorját jelentő gazdasági verseny védelmére létrehozott szabály- és intézményrendszer is, amely az európai mintákat követve teremtette meg újra a gazdasági versenyjogot Magyarországon.¹ Az antitröszt szabályok és az összefonódás-kontroll szabályainak érvényesítésére² létrejött a Gazdasági Versenyhivatal (GVH), amely differenciált szankciórendszerrel lépett fel a jogsértő vállalkozásokkal szemben.³ A versenyjogi jogsértések esetén egyfelől a GVH állapított meg közigazgatási szankciót (magatartási kötelezettséget írt elő vagy bírságot szabott ki), másfelől pedig a polgári bíróságoknak volt lehetősége alkalmazni a Tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvényben (Tpvt.) meghatározott jogkövetkezményeket, illetve a versenykorlátozás következményei miatt a kártérítés szabályait. Tehát a jogsértő magatartást kizárólag közigazgatási és polgári jogi jogkövetkezmények fenyegették.

Másfél évtizeddel a versenytörvény elfogadása után merült fel az igény arra, hogy a versenyjogi jogsértések egy csoportjára, nevezetesen a versenykorlátozó megállapodások⁴ esetére büntetőjogi jogkövetkezményt is alkalmazni lehessen. Ennek indokai többértékűek, de a

¹ Lásd a 1990. évi LXXXVI. törvényt, majd pedig az 1996. évi LVII. Törvényt.

² A tisztességtelen piaci magatartás szabályainak alkalmazása a polgári bíróságok hatáskörébe tartozott és tartozik ma is.

³ Tpvt. 77-78. §

⁴ Tanulmányomban a megállapodás fogalmát tág értelemben használom, és beleértem a megállapodások mellett az összehangolt magatartást, illetőleg a vállalkozások társulásának döntését is. (Nagy Csongor István: Kartelljogi kézikönyv. HVG-ORAC, 2008. 269-270. o.)

domináns faktor a korábbi szankciórendszer elégtelensége volt. A kiszabott bírságot ugyanis gyakran nem fizették meg a vállalkozások, illetve ha meg is fizették, az mindig a jogsértő vállalkozást terhelte, az elkövető személyét legfeljebb a vállalkozás megtérítési igénye fenyegette. Ráadásul egyes szektorokban beárazható volt a pénzbírság várható összege⁵, így az érintett gazdasági szereplők számára az pusztán egy tényezővé vált a kockázatelemzésben. Mindez azt eredményezte, hogy a vállalkozások szempontjából nem volt különösebb elrettentő ereje a versenyhatósági fellépésnek, a polgári jogi jogérvényesítés pedig csak papíron létezett.⁶ Másfelől kialakult egyfajta társadalmi igény a versenyjogi jogsértések kriminalizációja iránt. A vállalkozások oldaláról ezt az igényt az az érdek táplálta, hogy kiiktassák a gazdasági életből azokat a személyeket, akik szinte következmények nélkül juttatják jogtalan versenyelőnyhöz saját vállalkozásukat a verseny torzításával, gazdasági kárt okozva ezzel a piac többi résztvevőjének.⁷ A társadalom szélesebb rétegei pedig többnyire morális megfontolásból igényelték a hathatósabb szankcionálást, főleg a nagy médiavisszhangot kapott eseteket követően. Harmadsorban felismerte a jogalkotó, hogy bizonyos versenyjogi jogsértések különösen jelentős kárt okozhatnak a közvagyonban úgy, hogy a polgári jogi reparáció esélye emellett meglehetősen csekély. Ez főleg azokban az esetekben fordulhat elő, amikor az állami szerv gazdasági szereplőként jelenik meg a piacon⁸, hogy a gazdasági verseny előnyeit kihasználva tudjon valamit venni vagy eladni.

Ezen érdekek metszéspontjában született meg a versenyjogi jogsértések kriminalizációjának szándéka. A jogalkotó a versenykorlátozó két vagy többoldalú magatartások köréből kiemelt két olyan csoportot, amelyek nemcsak a gazdasági verseny működését sértik, hanem a közvagyon felhasználásának hatékonyságát is veszélyeztetik.⁹ E két csoport a koncessziós és a közbeszerzési eljárásokban megvalósuló versenykorlátozó

⁵ Mezei Péter: „Wanted: Antitrust Criminals”. *Criminalisation of cartel law with a special view to Hungary* (In: *New Journal of European Criminal Law*: 2011/2.)

⁶ Lásd a Bizottság Fehér Könyvét az EK trösztellenes szabályainak megsértésén alapuló kártérítési keresetekről. SEC (2008) 165. végleges.

⁷ Az Országgyűlés által 2008. június 2-án elfogadott Tvpt-t módosító törvény új szabályként vezette volna be, hogy a horizontális durva kartellben részes vállalkozás vezető tisztségviselője két évig nem lehet gazdasági társaság vezető tisztségviselője. A köztársasági elnök azonban előzetes normakontrollt kezdeményezett a törvény aláírása előtt, és az Alkotmánybíróság a 19/2009. (II. 25.) AB határozatában megállapította a rendelkezés alkotmányellenességét, és megsemmisítette.

⁸ Fontos hangsúlyozni, hogy a Btk. 296/B § azokra a tényállásokra fókuszál, amelyekben az állami szerv gazdasági szereplőként van jelen a piacon, nem pedig közhatalomként. Ennek félreértelmezése ugyanis – hibásan – a hivatali bűncselekmények szemléletmódját igyekszik ráerőltetni a tényállásra.

⁹ Lásd a 2005. évi XCI. törvény miniszteri indokolását. (T/16127. számú törvényjavaslatához fűzött indokolás)

megállapodások¹⁰ köre, melynek centrumában az a problematika áll, hogy a pályázók közötti verseny korlátozása esetén a nyertessel szerződést kötő másik fél, amely tipikusan valamilyen költségvetési forrásból gazdálkodó szervezet, nem részesül a gazdasági verseny előnyeiből, azaz vagy az ár fog eltérni a piaci ártól vagy az áru illetve szolgáltatás minősége és mennyisége.¹¹ Közbeszerzés esetén a kínálati oldalról korlátozhatják a piaci versenyt a kartellező vállalkozások, koncessziós eljárás esetén pedig a keresleti oldalról.

A kriminalizáció közvetlen történeti előzménye az volt, hogy számos kartellre derült fény a 2001. és 2006. közötti út- és vasútépítési közbeszerzések vonatkozásában, és a GVH határozatai szerint nem egy vállalkozás vett részt folyamatosan több kartellben úgy, hogy korábban a versenyhatóság már bírságolta hasonló jogsértés miatt.¹² Ebből levonható volt az a következtetés, hogy a versenyhatósági bírság nem bizonyult elég elrettentő erőnek a jogsértéstől való tartózkodáshoz. A Btk-t módosító törvény miniszteri indokolása is azt emeli ki a kriminalizáció szükségességéből, hogy bizonyos versenyjogot sértő magatartásokkal szemben nem volt elégséges a versenyhatósági eljárás.

Téves azonban a miniszteri indokolás azon része, amely szerint a magyar jogrendszerben 2005-ben a versenytörzítő magatartásokkal szembeni fellépés kizárólag a GVH eljárásában érvényesült.¹³ Közbeszerzési eljárásokban ugyanis a közbeszerzésekről szóló 2003. évi CXXIX. törvény (a 2005-ben hatályos Kbt.) amellett, hogy alapelvi szinten és egyes tételes rendelkezésiben is tiltotta a gazdasági versenyt sértő cselekményeket, lehetővé tette azt, hogy a Közbeszerzési Döntőbizottság fellépjen a tisztességes versenyt sértő esetekben, részben saját eljárása során, részben pedig a GVH értesítése útján.¹⁴ A Döntőbizottság alkalmazta is ezt eljárása során, bár minden esetben az ajánlatkérő cselekményeként¹⁵, vagyis olyan határozat nem ismert, amelyben az ajánlattevők versenytörzítő magatartását értékelte volna. Emellett említésre méltó, hogy a törvény lehetővé tette, hogy az ajánlatkérő kizárja az eljárásból azt az ajánlattevőt és alvállalkozót, akivel szemben öt évnél nem régebben jogerősen megállapították a Tptv. 11. §-ba vagy az EKSZ 81.

¹⁰ Versenyjogi értelemben a versenykorlátozó megállapodás fogalma alatt nemcsak magát a szűk értelemben vett megállapodást kell érteni, hanem az összehangolt magatartásokat és a vállalkozások társulásának döntését is. (Tptv. 11. §)

¹¹ Vö. 2003. évi CXXIX. törvény preambuluma

¹² Nagy Csongor István: i.m. 747. o.

¹³ Busch Béla (szerk.): Büntetőjog. Különös rész (HVG-Orac, Budapest, 2009, nyolcadik átdolgozott kiadás). 516.o.

¹⁴ Lásd különösen a 2003. évi Kbt. 334. § (3) bekezdését, illetőleg a 2011. évi Kbt. 146. § (3) bekezdését és a 2. § (1) bekezdését.

¹⁵ Lásd például a Közbeszerzési Döntőbizottság D.722/2011. és D.723/2011. sz. határozatait, valamint a D.138/2002. sz. határozatát.

cikkébe [ma EUMSZ 101. cikke] ütköző, a versenyeztetési eljárásban elkövetett jogsértést.¹⁶ Másrészt téves a miniszteri indokolás azon megállapítása is, hogy kizárólag igazgatási eszközök útján történt a versenytorzító magatartások elleni fellépés, ugyanis a bíróságok is eljárhattak versenykorlátozó megállapodások ügyében, polgári peres eljárás keretében. Egyfelől ugyanis a Tpv. rendelkezéseivel ellentétes versenykorlátozó megállapodás, mint jogszabályba ütköző szerződés, ex lege semmis, és ebből következően különféle kötelmi jogviszonyokat érint az ilyen megállapodás jogellenességének kimondása.¹⁷ Másfelől a versenykorlátozás, különösen annak árfelhajtó következménye kártérítési igényt alapozhat meg, aminek megtérítése iránt ugyancsak a bíróságok előtt lehet fellépni.¹⁸ Az igaz azonban, hogy büntetőjogi tényállás nem vonatkozott a kartellezésre korábban, így egy addig érintetlen jogterületre, az antitrösztjog terebélyesedésébe is belépett a büntetőjog 2005-ben.

A tényállás a 2005. évi XCI. törvénnyel került a Btk-ba, megteremtve ezzel annak lehetőségét, hogy a tényállásszerű cselekményt a polgári jog reparatív és a közigazgatási jog represszív jogkövetkezménye mellett büntetőjogi szankció is fenyegetse. A kriminalizáció nemzetközi példákat követ¹⁹ és alapvető célja, hogy a büntetőjogi fenyegetéssel elrettentse a jogsértéstől a potenciális elkövetőket. Hangsúlyozandó, hogy ez a bűncselekménytípus gyakran kapcsolódik a szervezett bűnözéshez, illetve táptalaja a korrupciónak, és súlyosan károsíthatja a közvagyon, ezért a pusztán büntetőjogi fenyegetettség mellett a stigmatizáció is fontos célja a rendes piaci működést súlyosan megzavaró magatartás kriminalizációjának.²⁰

A Btk. új, 296/B §-ban foglalt törvényi tényállása számos olyan, a versenyjogban ismert fogalmat tartalmaz, amelyeket maga a büntető törvény nem definiál. Ezért nagy a kísértés, hogy a versenyjogban kialakult jelentést tulajdonítsuk a büntetőjogi tényálláselemeknek is, azonban ez egyrészt nem szükségszerű, másrészt pedig felvetheti a „*nullum crimen sine lege*” elv sérelmét.²¹ Egyes álláspontok szerint a 296/B § tényállása

¹⁶ 2003. évi CXXIX. törvény 61. § (1) bekezdés b) pont, illetőleg a 2011. évi CVIII. törvény 57. § (1) bekezdés b) pontja. Megjegyzendő azonban, hogy ennek alkalmazása nem automatikus, hanem az ajánlatkérő döntésén múlik.

¹⁷ Legalább utalás szintjén meg kell említeni, hogy a Tpv. 7. § szerint „*Tilos a versenyeztetés – így különösen a versenytárgyalás, a pályáztatás –, az árverés, a tőzsdei ügylet tisztaságát bármilyen módon megsérteni. E tilalmat csak azokra a magatartásokra kell alkalmazni, amelyeket e törvény más rendelkezése vagy külön törvény nem szabályoz.*” Mivel a Tpv. 11. §-a „szabályozza” a versenykorlátozó megállapodásokat, a Btk. 296/B § szerinti tényállásra 2005 előtt sem volt alkalmazható a Tpv. 7. §-a.

¹⁸ Lásd: Nagy Csongor István: Kártérítési felelősség kartelljogsértések esetén: Gondolatok a Tpv. új szabályai kapcsán (In: Magyar Jog: 2009/9). Igaz ugyan, hogy ezen eljárások a mai napig is gyerekcipőben járnak, de a jogi lehetőség 2005-ben is megvolt már a kártérítési perre.

¹⁹ Lásd: Gerencsér Ágnes: Büntetőjogi szankciók a versenyjogban. (www.gvh.hu): 6-11. o.

²⁰ Mezei Péter: i.m. 3-4. o.

²¹ Dr. Gyula József: A csődbűncselekmények de lege ferenda (In: Büntetőjogi Kodifikáció: 2008/1.): 11-13. o.

olyan keretdiszpozíciót tartalmaz²², amelyet a Tpv. és az EUMSZ 101. cikke, valamint a Kbt. és a koncessziós törvény tölt meg tartalommal. Ennek azonban ellentmondani látszik az a tény, hogy semmilyen utalás nincs a törvényszövegben a keretet kitöltő normára vagy legalább annak forrására, ellenben tartalmaz egy részletekbe menő, de tartalmilag mégiscsak nyitott leírást az elkövetésre. Másik álláspont szerint a törvényi tényállás egy „*nem klasszikus keretnorma*”, amelyet mégiscsak a fenti jogszabályok töltenek meg tartalommal.²³ Mivel a tényállás értelmezése körében felmerülő dilemmákat alapvetően befolyásolja az, hogy keretdiszpozícióként tekintünk-e a törvényi tényállásra, ezért úgy vélem, szükséges kimondani, hogy a 296/B § törvényi tényállása nem keretdiszpozíciót tartalmaz, hanem egy a keretdiszpozíció szándékával megalkotott leíró diszpozíciót. Ebből következően a jogalkalmazó keze nincs megkötve az értelmezés során. Támaszkodhat a versenyjogban, valamint a közbeszerzési és koncessziós jogban kialakult értelmezésekre, de kialakíthatja a büntetőjog saját értelmezését is.

2. A tényállás elemzése

Versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban

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

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

²² Kaszás Ágnes Roxán: Össztűz alatt, avagy a kartelltilalom hazai és uniós vetületeinek együttes hatása (In: Jogelméleti Szemle: 2010/1), valamint: Kartellező bűnözők (In: Cégvezetés: 2005/92. szám)

²³ Csépai Balázs – Ujvári Ákos: A versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban való büntethetőségének kérdésköre (In: Jogtudományi Közlöny: 2006/6): 221. és 225. o.

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

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

2.1. Jogi tárgy

A tényállás védett jogi tárgya kettős. Egyrészt mivel a koncessziós eljárásban mindig, a közbeszerzési eljárásban pedig túlnyomórészt költségvetési szerv dönt a közpénzek, illetőleg a kizárólagos jogok²⁴ hasznosításáról, a döntést jogellenes módon befolyásoló piaci szereplők az állami vagyon hatékony felhasználásához fűződő társadalmi érdeket sértik. Másfelől pedig ezen eljárások a piaci verseny mechanizmusaira épülnek, ezért a koncessziós és közbeszerzési eljárásban kartellező vállalkozások a gazdasági verseny védelméhez fűződő társadalmi érdeket is sértik.

Téves a törvény miniszteri indokolásában a "*pénzügyi támogatások rendszerének törvényes működésének*" jogi tárgyként való megjelölése²⁵, mivel sem a koncessziós eljárásban, sem pedig a közbeszerzési eljárásban nincs szó pénzügyi támogatásról. Mindkét eljárás visszterhes, szinallagmatikus jogügylet létrehozására irányul, melynek alapján a nyertes pályázó koncessziós díjat fizet, illetőleg árut értékesít vagy szolgáltatást nyújt. Ugyancsak pontatlannak vélem a „*verseny szabadsága és a szabadpiac korlátozástól mentes működése*” védett jogi tárgyként való megjelölését²⁶. A verseny szabadsága mint alkotmányos cél a korábbi Alkotmány dimenziójában intézményrendszer kiépítését írta elő az állam számára, a vállalkozáshoz való jog védelme érdekében.²⁷ Az Alkotmánybíróság több

²⁴ A koncessziós eljárás tipikusan nem közpénzek felhasználására irányul, hanem valamely kizárólagos jog gyakorlásának ideiglenes átengedésére. E kizárólagos jognak vagyoni értéke van, és ezért a hasznosításának hatékonysága ugyanúgy mérhető, mint a közpénzek felhasználásáé. Lásd: 1991. évi XVI. törvény 1. §

²⁵ Lásd a 2005. évi XCI. törvény miniszteri indokolását, valamint: Busch Béla (szerk.): i.m. 517. o.; Hováth Tibor – Lévay Miklós (szerk.): Magyar büntetőjog – Különös rész. 2. kötet (Complex, 2006): 286. o.; Molnár Gábor: Gazdasági bűncselekmények (HVG-Orac, 2009): 67. o.

²⁶ Lásd a 2005. évi XCI. törvény miniszteri indokolását, továbbá: Busch Béla (szerk.): i.m. 517. o.; Hováth Tibor – Lévay Miklós (szerk.): i.m. 286. o.; Molnár Gábor: i.m. 67. o.

²⁷ Lásd a 108/B/2010. AB határozatot.

határozatában kimondta, hogy a verseny szabadsága nem alapjog²⁸, hanem alkotmányos cél, amelynek „*állami elismerése és támogatása megköveteli a gazdasági forgalommal kapcsolatos alapjogok objektív, intézményvédelmi oldalának kiépítését.*”²⁹ Az Alaptörvény M) cikk (2) bekezdése ugyancsak valamiféle intézményvédelmi alapvetést rögzít, azonban már nem a statikus versenyszabadságra, hanem a verseny dinamikus tisztaságára vonatkoztatva. A verseny szabadságát mint állami feladatot tehát egyáltalán nem sérti vagy veszélyezteti a bűncselekmény, hanem csak a verseny tisztaságát.

A „*szabadpiac korlátozástól mentes működésének*” jogi tárgyként való megjelölése más okból is téves megközelítést feltételez. Egyrészt ugyanis fogalmilag hibás meghatározás, mert sehol nem működik és nem is cél a tökéletes, korlátozásmentes szabadpiac. Maga a versenyjog is éppen a piaci működést szorítja bizonyos korlátok közé annak érdekében, hogy egy ideálisként definiált struktúrát és működést tartson fenn. A szabályozott ágazatokban pedig fokozottan igaz az, hogy a jogalkotó korlátozza a szabadpiacot különféle megfontolásokból (pl. ellátásbiztonság, piaci tökéletlenségek kiküszöbölése stb.). Másrészt fontos észrevenni, hogy a bűncselekmény kizárólag közbeszerzési és koncessziós eljárásban sérti vagy veszélyeztetni a piaci működést, más piacokon nem, így az nem a versenyt általában sérti vagy veszélyezteti, hanem csak a két nevesített eljárásban folyó versenyt.

Megjegyzendő továbbá, hogy a közbeszerzési eljárás fogalma nemcsak azokat az eljárásokat foglalja magába, amelyeket arra kötelezett szervek folytatnak le, hanem azon beszerzési eljárásokat is, amelyekre a beszerző saját döntése alapján a Közbeszerzésekről szóló 2011. évi CVIII. törvény (Kbt.) rendelkezéseit kell alkalmazni. A Kbt. 5. § szerint meghatározott szervek kötelesek beszerzéseiknél alkalmazni a törvényt, azonban bárki más is dönthet úgy, hogy a Kbt. szerint folytatja le a beszerzését, és ilyen esetben a teljes törvény vonatkozni fog az eljárására.³⁰ Ebből következően pedig nem csak a törvényben meghatározott szervek folytatnak le közbeszerzési eljárást, vagyis téves a miniszteri indokolás azon része, amely csak e kötelező kör eljárására utal a védett jogi tárgy meghatározása körében.

Mindezek alapján tehát a tényállás jogi tárgya álláspontom szerint a közbeszerzési és koncessziós eljárásokban megnyilvánuló piaci verseny tisztaságához, valamint a közpénzek (és atipikusan a magánvagyon) és kizárólagos jogok hatékony felhasználásához fűződő

²⁸ Kezdetben még szabadságjognak tekintette az Alkotmánybíróság a verseny szabadságát. Lásd 46/1992 (IX. 26.) AB határozat.

²⁹ Lásd a 21/1994 (IV. 16.) AB határozatot, a 31/1994 (VI. 2.) AB határozatot, valamint a 76/2008 (V. 29.) AB határozatot.

³⁰ Kbt. 6. § (1) bekezdés h) pontja

társadalmi érdek, melyeket a tényállásszerű elkövetés sért vagy veszélyeztet.

2.2. Elkövetési magatartás

A tényállás háromféle elkövetési magatartást értekel: megállapodás kötése, más összehangolt magatartás és vállalkozások társulásának döntése. Ezek fogalmát a Btk. nem határozza meg pontosabban³¹, ami némi garanciális kockázatot hordoz magában. Elméletileg háromféle megoldást követhet a büntetőjogi ítélkezési gyakorlat: a polgári jog terminológiáját veszi át, a versenyjog gyakorlatát alkalmazza, vagy kidolgoz önálló büntetőjogi fogalmakat. Amellett, hogy a polgári jog nem igazán tud mit kezdeni az összehangolt magatartás fogalmával, az elsőként vázolt megoldás legnagyobb kritikája a valóság, ugyanis a gyakorlatban nem mindig születik a versenyt korlátozó vállalkozások között polgári jogi értelemben vett szerződés. A versenyjog természetesen jól ismeri ezen elkövetési magatartások jelentését. Mivel azonban a Tpv. definíciója híján a gyakorlat alakította ki az értelmezési kereteket, a büntetőjogi jogalkalmazásban a versenyjogi gyakorlatra utalás elméletileg felvetheti a „*nullum crimen sine lege*” elv sérelmét. Bár ugyanez igaz lehet a harmadikként vázolt lehetőségre is, ráadásul a versenyjog és a büntetőjog eltérő rendszere és terminológiája nem teszi lehetővé az értelmezés egyszerű átvételét, a védett jogi tárgyra és a jogi fogalmak koherenciájának igényére tekintettel mégis az volna kívánatos, ha a büntetőjog a lehetőségekhez képest követné a versenyjogi értelmezést.

Jóllehet a versenyjogi gyakorlat már kialakította e magatartások értelmezési tartományát, de arra is mutatott példát, hogy számos esetben elmosódnak a határvonalak nemcsak az egyes magatartások között (pl. összehangolt magatartás és megállapodás)³², hanem a tényállásszerű és nem tényállásszerű magatartások között is (pl. összehangolt magatartás és párhuzamos magatartás). A gyakorlatban kikristályosodott értelmezés szerint a megállapodás két vagy több vállalkozás akarategyezségének kinyilvánítása, amely a verseny jogellenes befolyásolását célozza vagy ilyen hatással jár, illetve járhat. Fontos kiemelni egyrészt, hogy nem azonos a polgári jogi szerződés fogalmával, mert a megállapodásnak még csak érvényesnek sem kell lennie, hanem elég, ha van a felek között egy kinyilvánított akarategyezés.³³ Az sem akadály a versenyjog-ellenesség megállapításának, ha a felek nem

³¹ Csépai Balázs és Ujvári Ákos szerint a Btk-beli „megállapodás”-fogalom gyakorlatilag lefedi a koncepció versenyjogi tartalmát. Csépai Balázs – Ujvári Ákos: i.m. 222. o.

³² A megállapodás és az összehangolt magatartás fogalmának elhatárolására lásd: Nagy Csongor István: Kartelljogi kézikönyv. HVG-ORAC, 2008. 270-335.o.

³³ Vj-74/2003. 75. bekezdés

tartották be a megállapodás jogsértő rendelkezését³⁴, mert a versenyjog rendszerében a versenykorlátozó cél is elegendő a jogsértés megállapításához. Másfelől viszont nem jön létre versenyjogi értelemben megállapodás akkor, ha a felek egybehangzó akarata csak látszólagos, vagyis a közös szándék kifejeződik, de az egyik fél ténylegesen máshogy cselekszik, mint a kifejezett, megtévesztő szándéka.³⁵ A megállapodás nemcsak egy magatartással hozható létre, hanem egymással tartalmilag és időben összefüggő magatartások sorozataival is.³⁶ A versenyjog tehát egy meglehetősen széles megállapodás-fogalommal dolgozik. Itt már megmutatkozik a két jogterület közti törésvonal jelentősége is, ugyanis a büntetőjogi megközelítésben – ha az a „*nullum crimen sine lege*” elvet érvényesítve nem a Tpv. 11. §-ának gyakorlatát követi – nem elegendő a versenyellenes cél az elkövetési magatartás tényállásszerűségéhez.

Az összehangolt magatartás mindazon cselekményeket magában foglalja, amelyeknél a felek között megvan a közös szándék, de nem ölt testet kifejezett megállapodásban. A két magatartás közötti legtipikusabb különbség a közös akarat kifejeződése, illetve annak hiánya. A megállapodás ugyanis történhet írásban vagy szóban, vagy akár ráutaló magatartással is, feltéve, hogy a másik fél már kinyilvánította saját szándékát. Ha a felek közös szándéka mindegyikük oldalán csak a piaci magatartásukban nyilvánul meg, akkor összehangolt magatartás állapítható meg. A két magatartás közötti határvonal elmosódását azok a jogesetek bizonyítják legjobban³⁷, ahol a GVH megállapíthatónak vélte a megállapodás létrejöttét³⁸ vagy az összehangolt magatartás³⁹ megtörténtét annak ellenére, hogy valamelyik fél passzív maradt a másik fél kifejezett szándékát követően, feltéve hogy a passzív fél nem határolódott el nyilvánvalóan a szándékok összehangolásától.⁴⁰ A versenyjogi gyakorlatban az összehangolt magatartás egyfajta szubszidiárius tényállásként is működik a megállapodáshoz képest abban az értelemben, hogy ha az egybecsengő szándékok kifejeződése és egyeztetése nem bizonyítható, akkor az összehangolt magatartás megtörténte állapítható meg, hiszen a megállapodás szükségszerűen magában hordozza a magatartások összehangolását is. A kartelljogban ugyanis a jogkövetkezmények megállapítása szempontjából irreleváns, hogy

³⁴ Vj-154/2002. 60. bekezdés

³⁵ Vj-102/2004. 284. bekezdés

³⁶ Vj-102/2004. 270. bekezdés

³⁷ Vj-114/2002. 53-57. bekezdés

³⁸ Vj-74/2003. 76. bekezdés

³⁹ Vj-13/2002. 80. bekezdés

⁴⁰ Az ehhez kapcsolódó esetek összehasonlító elemzésére lásd: Nagy Csongor István: A vertikális megállapodás mint a kartelltilalom küszöbfogalma: összehasonlító jogi elemzés és értékelés (In: Versenyükör: 2011/1.)

megállapodás vagy összehangolt magatartás valósult-e meg.⁴¹ Mivel a büntetőjogban ezzel szemben garanciális jelentőségű a tényállásszerű elkövetési magatartás megtörténének megállapítása és ennek indokolása, hasonló nagyvonalúság aligha lehetséges a 296/B § alkalmazása során. Következésképp a büntetőjogi gyakorlatra hárul majd az a feladat, hogy kidolgozza az elhatárolás világos szempontjait.

Bár e két elkövetési magatartás nem válik el élesen egymástól, fontos megkülönböztetni azokat a jogszerű párhuzamos magatartástól, melynek során a vállalkozások a piaci körülmények változása miatt, párhuzamosan alakítják ki cselekvési stratégiájukat. Ilyennek tekinthető az az eset, amikor a vállalkozások valamely közös input költség emelkedését követően - minden megállapodás vagy összehangolás nélkül – egyidőben emelik az áraikat. Ugyancsak jogszerű az a párhuzamos magatartás, amely a szűk oligopol piacokon alakulhat ki, ahol a kevés szereplő a piaci interdependencia miatt inkább követi egymás nem-versengő magatartását, mintsem hogy fokozzák a verseny intenzitását. Amikor tehát egy közbeszerzési eljárás ajánlattevői egymás szándékát nem ismerve jutnak el hasonló vagy azonos ajánlat megtételéhez, nem beszélhetünk összehangolt magatartásról, mert az árképzésük nem egy közös akarat kifejeződésén alapul, hanem a párhuzamos magatartás normális piaci mechanizmusán.

A vállalkozások társulásának döntése általában kevesebb fejtörést okoz a jogalkalmazónak. Ami szembevetendő a (2) bekezdés szerinti elkövetési magatartás diszpozíciójában az az, hogy az (1) bekezdéssel szemben itt már megjelenik a vállalkozás fogalma. Versenyjogi szemszögből nézve ez aligha meglepő, azonban megint egy olyan fogalommal találja szembe magát a büntetőbíróság, amelynek jelentéstartalmát át lehet venni más jogterületről vagy kialakítható a büntetőjog saját értelmezése a vállalkozási minőségre. Ezzel kapcsolatban két dolgot kell rögzíteni: egyrészt némely esetben a versenyjog számára sem mindig magától értetődő, hogy hol húzódnak a vállalkozás-fogalom határai⁴², másrészt fontos kiemelni, hogy a versenyjogi gyakorlatban kialakult jelentéstartomány tágabb a büntetőjog „gazdálkodó szervezet” fogalmánál.⁴³ Ugyancsak érdekes értelmezési kérdés rejlik a „más hasonló szervezet” fordulatában, amely olyan tágra nyitja az interpretáció kapuját, hogy gyakorlatilag a célzatosan versenykorlátozó hatású döntés meghozatala önmagában tényállásszerűvé teszi az elkövetési magatartást. A döntés fogalmát illetően arra kell figyelemmel lenni, hogy a versenyjogi gyakorlat nemcsak a formális határozathozatalt érti ez

⁴¹ Polypropylene ügy (86/398/EEC)

⁴² Case C-309/99, valamint Vj-180/2004. 42. bekezdés, illetőleg Vj-60/2006. 73. bekezdés

⁴³ Csépai Balázs – Ujvári Ákos: i.m. 222. o.

alatt, hanem minden más, hasonló jellegű döntést (pl. ajánlás, szabályzat elfogadását stb.) is.⁴⁴

Már itt fontos hangsúlyozni, hogy a versenyjog nemcsak a versenykorlátozás szándékával kifejtett cselekedeteket minősíti jogellenesnek, hanem az ilyen hatású cselekményeket is, függetlenül a felek szándékától. Ettől eltérően a Btk. csak a versenykorlátozó szándékon alapuló elkövetési magatartásokat kriminalizálja, tehát a két jogterület fókusza jelentősen eltér egymástól.

A tényállásszerű elkövetési magatartás megállapítása nemcsak a fent tárgyaltak miatt igényel különös figyelmet, hanem amiatt is, hogy a Btk. 296/B § (1) bekezdésének értelmezése némileg bizonytalan. Ugyanis a jogszabálysöveg nyelvtani és cél szerinti értelmezése más jelentést eredményez. A törvényszöveg szerint „*Aki [...] az árak (díjak), illetőleg egyéb szerződési feltételek rögzítésére, illetve a piac felosztására irányuló megállapodást köt, vagy más összehangolt magatartást tanúsít [...] büntettet követ el [...].*” Az (1) bekezdés nyelvtani értelmezése szerint csak akkor tényállásszerű az elkövetési magatartás, ha a megállapodás árörögzítésre, egyéb szerződési feltételek rögzítésére vagy piacfelosztásra irányul, valamint akkor, ha ezeken kívüli, más összehangolt magatartásnak minősül.⁴⁵ Következésképp az árörögzítő és a piacfelosztó összehangolt magatartás nem tényállásszerű a nyelvtani értelmezés szerint, mint ahogy az a megállapodás sem, amelyben a felek például a kibocsátott termék mennyiségét korlátozzák a piaci ár magas tartása érdekében. Ez a jelentés azonban aligha tartható, ráadásul a fentiekén túl számtalan további nehézséget gördítene a jogalkalmazó elé azzal, hogy a kétféle elkövetési magatartás megvalósítási módjait élesen elvágja egymástól.

A nyelvtani értelmezési mód tehát valószínűtlen következtetéshez vezet, ezért inkább a cél szerinti értelmezési mód látszik helyesnek.⁴⁶ Eszerint az (1) bekezdésbeli elkövetési magatartások akkor tényállásszerűek, ha az árak vagy díjak rögzítésére, a piac felosztására vagy egyéb szerződési feltételek rögzítésére irányulnak. Az összehangolt magatartás ezenkívül akkor is, ha „más”. Az árak és a díjak rögzítése, valamint a piac felosztása klasszikus versenyjogi tényállások, amelyek főszabály szerint versenyjog-ellenesek, tekintettel arra, hogy közvetlenül alkalmasak a piaci verseny korlátozására. Az egyéb

⁴⁴ Vj-180/2004. 45-50. bekezdések

⁴⁵ A „vagy” szó előtti vessző a magyar nyelv szabályai szerint tagmondathatárt jelöl (Magyar Tudományos Akadémia: A magyar helyesírás szabályai. 11. kiadás. Akadémiai Kiadó, 1985. 243. pont), és ebből következően egy „választó” mellérendelő összetett mondat lesz az alárendelő összetett mondat mellékmondata. Mivel a mellérendelő összetett mondatokban a tagmondatok önálló mondatrészekkel rendelkeznek, az egyik állítmányra vonatkozó mondatrészek nem vonatkoznak a másik tagmondat állítmányára.

⁴⁶ Vö. Alaptörvény 28. cikk.

szerezési feltételek rögzítése magában foglalhat számos tényállást, amelyek közül néhány alkalmas lehet a verseny befolyásolására, mások nem.

A piac felosztása⁴⁷ vonatkozhat a piac földrajzi vagy vevők közötti felosztására. Mindkét esetben arra irányul a felek szándéka, hogy valamilyen szempont szerint megosszák a piacot és vállalják, hogy egymás piacán nem versengenek. Ennek többféle megvalósulási módja van. Eredményezheti azt, hogy csak egy pályázó tesz ajánlatot, vagy azt, hogy a többi pályázó irreális („vesztő”) ajánlatot tesz.⁴⁸ Ugyancsak előfordulhat, hogy a csak látszólagos versenytárs visszavonja a pályázatát annak érdekében, hogy csak az előre meghatározott pályázó ajánlata legyen eredményesen értékelhető. Sajátos módja a piacfelosztásnak, amikor több eljárást osztanak fel egymás között a felek úgy, hogy egy előre meghatározott rend szerint mindig más pályázó teszi a nyertes ajánlatot.⁴⁹ Az is piacfelosztásnak minősül, ha egy közbeszerzési eljárás több részét osztják fel egymás között a felek, hiszen ezzel az egyes részekhez kapcsolódó verseny korlátozódhat.

Az árrögzítés tipikus formája az, hogy a felek meghatároznak egy árszintet, amely alatt nem tesznek ajánlatot.⁵⁰ Speciális formája az árrögzítésnek, amikor a felek nem versenytársai egymásnak, hanem a szállító kötelezi a vevőjét egy viszonteladási árszint megtartásához, így a viszonteladó csak meghatározott kereten belül alakíthatja ki az ajánlati árát. Ennek különösen akkor lehet versenykorlátozó hatása, ha valamennyi ajánlattevőt hasonló árrögzítés köt, vagy más ok miatt (pl. a szállító nem látja el megfelelő minőségű vagy mennyiségű áruval) nem tudnak versengő ajánlatot tenni.

Az egyéb szerződési feltételek rögzítése sok mindenre vonatkozhat, de csak akkor tényállásszerű az elkövetés, ha alkalmas a közbeszerzési vagy koncessziós eljárás eredményének befolyásolására, és a verseny korlátozását eredményezi. Az egyik elkövetési mód e körben a kibocsátás korlátozása, amellyel a felek a termékértékesítés volumenének korlátozására vállalnak kötelezettséget, vagy mennyiségi kvótákat alkalmaznak. Ez a fajta elkövetés a kínálat korlátozásával torzítja a piacot. Ellentétes előjelű, de hasonló hatású korlátozás az, ha a felek a piaci szintnél magasabban rögzítik a kínált termék legkisebb kiszerezését, és ezzel arra kényszerítik a vevőt, hogy a tényleges szükségleténél nagyobb mennyiséget vásároljon.

Az egyes elkövetési magatartások egyidőben többféleképpen is tényállásszerűek

⁴⁷ Vj-162/2004. 242. bekezdés, valamint Vj-21/2005.

⁴⁸ Vj-20/2005, Vj-40/2005, valamint Vj-102/2004. 235. bekezdés

⁴⁹ Vj-27/2003.

⁵⁰ Vj-100/1998.

lehetnek⁵¹, és közös bennük, hogy különféle mechanizmusokkal kompenzálják az együttműködő vállalkozást azért, hogy ténylegesen ne versenyezzen. A korlátozott verseny ártorító hatása miatt a privilegizált vállalkozás az extraprofitból képes ellentételezni a versenytársak együttműködését, akár fiktív számla kibocsátásával, vagy akár az elnyert szerződés teljesítésébe alvállalkozóként való bevonásával.⁵²

Legalább utalás szintjén érdemes megemlíteni, hogy bár a Btk. 296/B § csak a versenykorlátozó megállapodásokra (összehangolt magatartásokra és döntésekre) fókuszál, azonban a vállalkozások összefonódása is rendszerint megállapodáson alapul. Ezért nem elképzelhetetlen, hogy a büntetőjog rendszerében is tényállásszerű lehet egy nem engedélyezett összefonódás akkor, ha az egyik vállalkozás azért vásárol fel egy másikat, hogy az ne tegyen versengő ajánlatot a közbeszerzési eljárásban. Ugyanígy tényállásszerű lehet az, ha valaki befolyásoló részesedést szerez több vállalkozásban azért, hogy meghatározhassa azok ajánlatát egy adott koncessziós eljárásban.

2.3. Az elkövetési tárgy

A bűncselekmény elkövetési tárgyát nem határozza meg a törvényi tényállás. A jogirodalomban általában az ajánlatot tekintik tárgynak, amely alapján a beszerző vagy a koncesszióba adó meghozza a döntését arról, hogy kivel köt szerződést.⁵³ Álláspontom szerint azonban ez túlzottan leszűkítő értelmezés. A versenykorlátozó eredmény kiváltására alkalmas elkövetési magatartás ugyanis egyfelől megnyilvánulhat éppen abban, hogy valaki nem tesz ajánlatot, másrészt pedig a közbeszerzési és koncessziós eljárás különböző fázisaiban különböző tárgyakra nézve is kifejthető az elkövetés. Közbeszerzési eljárásban például az ajánlattételt megelőzően a részvételre jelentkezés is minősülhet elkövetési tárgynak. A folyamat másik végén pedig a jogorvoslati kérelem visszavonása ugyancsak tárgya lehet az elkövetésnek.

2.4. Az elkövetés ideje

A koncessziós eljárásbeli elkövetési magatartás csak a koncessziós pályázat kiírása után

⁵¹ Vj-130/2006, Vj-102/2004. 235. bekezdés, valamint Vj-162/2004. 242. bekezdés, illetőleg Vj-174/2007.

⁵² Vj- 138/2002; Vj-56/2004; Vj-28/2003, Vj-74/2004, illetőleg Vj-154/2002. 77. bekezdés

⁵³ Lásd: „A versenykorlátozó megállapodások tilalmához fűzött jogkövetkezmények” (www.gvh.hu), valamint Gerencsér Ágnes: i.m. 14. o.; illetve Csépai Balázs – Ujvári Ákos: i.m. 225. o.

fejthető ki tényállásszerűen. Mivel az elkövetés célzata az eredmény befolyásolása, a magatartás egészen addig kifejthető, amíg az eljárás eredménye jogorvoslattal megtámadható. Ezt követően ugyanis már nem alkalmas az elkövetési magatartás az eredmény befolyásolására. Ami a közbeszerzési eljárásbeli elkövetést illeti, a törvényszöveg nem határozza meg az elkövetési magatartás kifejtésének kezdő időpontját.⁵⁴ A végső időpont ez esetben is az eljárás eredményének anyagi jogerőre emelkedése, vagyis a jogorvoslati lehetőségek kimerülésének időpontja. Tényállásszerű lehet tehát az elkövetés akkor, ha a Közbeszerzési Döntőbizottság által a közbeszerzési eljárás eredményével kapcsolatban folytatott jogorvoslati eljárás alatt az ajánlattevők megállapodnak egyikük visszalépéséről az ajánlati kötöttség lejártát követően. Ugyancsak tényállásszerű lehet, ha a jogorvoslati eljárást kérelmező fél visszavonja a kérelmét amiatt, mert az eljárásban nyertes fél alvállalkozóként bevonja a teljesítésbe.⁵⁵

2.5. Eredmény

A Btk. 296/B § vegyes törvényi tényállása az elkövetési magatartás mellett értékeli az eredményt is, ez pedig a verseny korlátozása. Ez a meglehetősen problematikus tényálláselem számos kérdést vet fel, amelyek alapvetően két csoportba sorolhatók. Egyik fontos kérdéscsoport, hogy ki és hogyan állapítsa meg az eredmény bekövetkezését, tekintettel arra, hogy roppant összetett és bonyolult szakkérdéseket kell megválaszolni.⁵⁶ A szubsztantív kérdések pedig a verseny korlátozásának definíciójához kötődnek.⁵⁷ Jóllehet, a törvény miniszteri indokolása utal a versenyt korlátozó és nem korlátozó megállapodások különbségére, illetőleg a konzorciumi szerződés sajátosságaira⁵⁸, de annak felismeréséig nem jut el, hogy a verseny korlátozása különbözik a versenyjogi szempontból jogsértő magatartásoktól. Fontos azonban kiemelni, hogy a verseny korlátozása nem azonos a versenyjogi jogsértés fogalmával. A versenyjog ugyanis egyfelől tágabb, másfelől pedig szűkebb megközelítést alkalmaz. Annyiban mindenképpen tágabb a versenyjogi jogalkalmazás, hogy nemcsak a versenyt ténylegesen korlátozó magatartásokat minősíti

⁵⁴ Csépai Balázs és Ujvári Ákos szerint a közbeszerzési eljárásban is csak az eljárás megindulásának pillanatától lehet tényállásszerű a cselekmény, előtte büntetlen előcselekménynek minősül. (Csépai Balázs – Ujvári Ákos: i.m. 227.o.)

⁵⁵ Vj-28/2006

⁵⁶ Mezei Péter: i.m. 5. o.

⁵⁷ Ezzel kapcsolatos tisztázandó kérdés az is, hogy van-e a tényállás értékelése szempontjából jelentősége a versenykorlátozás és a versenytorzítás közti különbségtételnek.

⁵⁸ Lásd a 2005. évi XCI. törvény miniszteri indokolását.

jogellenesnek, hanem a versenyt csak torzító, illetve az ilyen szándékú magatartásokat is, másfelől pedig nemcsak a tényleges versenyt korlátozó vagy korlátozni szándékozó magatartásokat, hanem a potenciális piacon folyó potenciális versenyét is, ami azt jelenti, hogy verseny nélküli, hipotetikus piacon is elkövethető versenykorlátozó magatartás. A másik oldalról viszont szűkebb a versenyjog megközelítése, amennyiben számos, a piaci versenyt ténylegesen korlátozó, de valamilyen jogpolitikai okból mégsem tiltott magatartást jogszerűnek minősít. Alapvetően két csoportja van az ilyen privilegizált magatartásoknak: az egyik a csekély jelentőségű megállapodások, a másik pedig a mentesülő megállapodások köre.

Akkor minősül egy megállapodás csekély jelentőségűnek, ha a felek és a tőlük nem független vállalkozások együttes piaci részesedése nem haladja meg a tíz százalékot az érintett piacon.⁵⁹ Ezek körében az a jogpolitikai cél érvényesül, hogy a részes felek piaci súlya olyan csekély, hogy csak jelentéktelen mértékben képesek a piaci versenyt befolyásolni.⁶⁰ A piaci részesedési küszöbre tekintet nélkül tilosak azonban a horizontális árkartellek, piacfelosztó kartellek és mennyiségi kartellek.⁶¹ Következésképp a Btk. 296/B § összefüggésében horizontális viszonyban az „egyéb feltételekben való megállapodás” és a „más összehangolt magatartás” fordulata az, amely esetében a nem versenyjog-ellenes, de versenykorlátozó és ennél fogva büntetendő cselekmény szóba jöhet. Vertikális viszonyban pedig valamennyi jogszerű, *de minimis* megállapodás fennakadhat a büntetőjog hálóján.

A versenyjogi tilalom alóli mentesülés másik típusának jogpolitikai alapja az, hogy bizonyos megállapodások annak ellenére, hogy torzítják a versenyt, ésszerűségi megfontolások alapján mégis megengedettek, mivel több előny származik belőlük, mint

⁵⁹ Tpv. 13. §

⁶⁰ Jóllehet, a Versenytanács az Vj-58/2004. ügyben a csekély jelentőségű kartellek jogpolitikai indokait akként határozta meg, hogy bizonyos megállapodások a súlyuknál fogva alkalmatlanok a verseny korlátozására („A 13. § azzal a törvényhozói szándékkal született, hogy vannak ugyan megállapodások, amelyek érintik a versenyt, de csekély súlyuknál fogva nem alkalmasak arra, hogy hátrányosan befolyásolják azt. A csekély súlyú megállapodások tehát nem alkalmasak arra, hogy a piaci folyamatokat megzavarják, a versenyt akadályozzák, korlátozzák vagy torzítsák, mivel az abban részt vevő felek piaci súlya jelentéktelen.”), két tényező mégis arra utal, hogy nem a versenykorlátozás hiánya alapozza meg az eltérő szabályozást, hanem annak csekély súlya. Egyrészt ugyanis csekély jelentőségű árkartell és piacfelosztó kartell esetén szándék nélkül is, pusztán hatása alapján érvényesül a tilalom, ami azt sugallja, hogy mégis lehet olyan hatása az ilyen csekély súlyú megállapodásoknak, amely a versenykorlátozás általános tilalmába ütközik. Másfelől pedig a szabályozás struktúrája árulkodik arról, hogy voltaképpen az általános kartelltilalom alóli kivételről van szó, nem pedig arról, hogy az ilyen, úgynevezett „bagatell kartellek” fogalmilag nem versenykorlátozóak. Ellenkező esetben ugyanis redundancia lenne kivételként meghatározni azt, ami per definitionem nem is tartozik a főszabály alá. Következésképp, álláspontom szerint a csekély jelentőségű kartellek is versenykorlátozóak fogalmilag, csak nem versenyjog-ellenesek.

⁶¹ Pázmándi Kinga (szerk.): Magyar versenyjog (HVG-Orac, Budapest, 2011). 203-206. o.

hátrány.⁶² A mentesülés négy alapvető feltétele, hogy a megállapodás hatékonysági előnyöket hordoz magában, oly módon, hogy a verseny korlátozása elengedhetetlen a hatékonysági előny eléréséhez, amelynek méltányos része eljut a fogyasztókhoz, és nem teszi lehetővé a verseny kizárását. A Tpv. 17. §-ban meghatározott iménti feltételek keretén belül létrejöttek úgynevezett csoportmentességi rendeletek is, amelyek bizonyos megállapodásokat speciális szabályok alkalmazása mellett mentesítenek az általános kartelltilalom alól. Tehát e körben is olyan megállapodásokról van szó, amelyek bár korlátozzák a versenyt, bizonyos ésszerűségi megfontolások miatt mégis jogszerűek. Jóllehet, az árörögzítés mentesítést kizáró megállapodás, a maximált ár rögzítése és az aktív eladások területi korlátozása már jogszerű szerződési feltétel lehet.

Mindebből következően számos olyan megállapodás létezik, amelyek fogalmilag korlátozzák ugyan a gazdasági versenyt, de mégsem minősülnek a versenyjog szempontjából jogsértőnek. Az ilyen megállapodások büntetőjogi megítélése igencsak problematikus akkor, ha a büntetőjogi terminológia nincs összhangban a versenyjogival. Eklatáns példája lehet ennek egy olyan tényállás, ahol a gépjárművek szállítója és annak kereskedői úgy tesznek ajánlatot különféle közbeszerzési eljárásokban, hogy a közöttük lévő megállapodás a csoportmentességi rendeletnek megfelelő módon maximált árat határoz meg vagy felosztja a piacot.⁶³ Ez ugyanis a versenyjog szempontjából jogszerű, de a Btk. rendszerében tényállásszerű lehet, hiszen de facto korlátozza a versenyt.

A Btk. 296/B § materiális bűncselekményt tartalmaz, ami csak akkor tényállásszerű, ha a verseny korlátozása az elkövetési magatartással okozati összefüggésben bekövetkezik. Az eredmény bekövetkeztéig csak kísérlet valósul meg. Jóllehet, egyes vélemények szerint „*a verseny korlátozása az elkövetési magatartások szükségképpeni következménye*”⁶⁴, azonban ez a szükségszerűség nem áll fenn a valóságban. Ezért nem valósul meg befejezett bűncselekmény a verseny korlátozásának hiánya miatt akkor, ha a célzatos elkövetési magatartás ellenére a felek nem cselekszenek a megállapodásnak, összehangolásnak vagy döntésnek megfelelően, vagy ha az elkövetési magatartás a felek szándékától függetlenül nem okozza a verseny korlátozását. Ez utóbbira példa lehet az, amikor a felek bár megállapodnak a piac felosztásában, de egyikük kivételével a többiek egyébként sem tudnának érvényes ajánlatot tenni a közbeszerzési vagy koncessziós eljárásban – a megállapodás hiányában sem –, mert nem felelnek meg és nem is képesek megfelelni a közbeszerzési vagy koncessziós

⁶² Pázmándi Kinga (szerk.): i.m. 200-201. o.

⁶³ 19/2004. (II. 13.) Korm. rendelet 3. § (1) bekezdés a)-b) pontok

⁶⁴ Busch Béla (szerk.): i.m. 521.o., valamint Molnár Gábor: i.m. 77. o.

alkalmassági feltételeknek. Ilyenkor valójában nincs verseny a felek között, amit a megállapodásuk korlátozhatna. Ellenben akkor, ha a felek megállapodnak az árörögzésben, de végül az egyikük „kiugrása” folytán ő teszi a nyertes ajánlatot, vagy ha egy a felektől független, a megállapodásban nem részes harmadik vállalkozás nyeri el a szerződést, akkor a megállapodásban részes és az eljárásban nem nyertes fél vonatkozásában már tényállásszerűen megvalósul a bűncselekmény befejezett alakzata.

A verseny korlátozása kapcsán szükséges kiemelni, hogy a versenyhatások vizsgálatához először azonosítani kell azt a piacot, amelyen folyó versenyt a magatartás érint (érintett piac). Ez egyrészt alapja a további elemzésnek, másrészt megszabja a vizsgálódás keretét, ezért mindig gondos mérlegelést igényel a meghatározása. A GVH gyakorlatában az érintett termékpiac közbeszerzések esetén a közbeszerzés tárgya.⁶⁵ Feltéve, hogy a büntetőügyben eljáró bíróság is hasonló piacmeghatározást alkalmazna, a verseny korlátozása mindig csak az adott közbeszerzési eljárás keretein belül történhet meg. Ennek azért van jelentősége, mert ilyen piacmeghatározás mellett az, hogy az ajánlatkérő milyen szűkre szabja a megajánlható termékek körét, illetve hogy milyen értékelést alkalmaz a nyertes kiválasztására, kívül esik a büntetőjogi tényállás keretein, mivel az nem az érintett piacon történik, hanem az maga határozza meg az érintett termékpiacot. Másként fogalmazva, ha az ajánlatkérő akár megállapodás alapján, akár más megfontolásból úgy alakítja ki az ajánlati felhívást (részvételi felhívást, ajánlattételi felhívást, műszaki leírást stb.), hogy az árujellemzők különbségei miatt valójában nem lesz tényleges verseny az ajánlattevők között, az nem az érintett piacon zajló versenyt korlátozza, hanem az érintett termékpiacot szűkíti le. Természetesen ez a Kbt. rendelkezéseibe ütközhet, azonban a büntetőjogi összefüggésből nézve nem a közbeszerzés tárgyának termékpiacát korlátozza, hanem általában a beszerezhető termékek piacát.⁶⁶ Egy példán illusztrálva, ha az ajánlatkérő úgy manipulálja a műszaki leírást, hogy indokolatlanul csak egy bizonyos termékkel lehessen elnyerni a közbeszerzési szerződést, az – bár a Kbt. 123. § (7) bekezdésébe ütközhet – az ezen beszerzési tárgy köré rajzolt termékpiacot folyó versenyt nem korlátozza. Ha ugyanis a jogalkalmazó a kínálati helyettesíthetőség alapján tágabban határozná meg az érintett termékpiacot, mint az adott közbeszerzés tárgya, azzal a beszerzőnek azt az alapvető jogát korlátozná, hogy maga határozhassa meg a beszerzés tárgyát, aminek egyenes következménye lenne, hogy a

⁶⁵ Lásd: Vj-66/2006. 21. bekezdés, valamint Vj-162/2004: 379-380. bekezdések

⁶⁶ Lásd a Közbeszerzési Döntőbizottság D.383/2011. sz. határozatát. (40.o.)

beszerzőnek a saját preferenciái helyett a piacot kellene elsődlegesen szem előtt tartania⁶⁷, ez pedig irracionális és meglehetősen abszurd következtetés.

Más lenne a helyzet, ha az ajánlatkérő az ajánlattevők körét korlátozná indokolatlanul, például az alkalmassági kritériumok meghatározásával. Amennyiben ugyanis ez az indokolatlan korlátozás nem függ össze szorosan a beszerzendő termékkel, úgy már a termékpiacon folyó verseny korlátozódik, ebből fakadóan pedig tényállásszerű lehet az ilyen ajánlatkérői magatartásra irányuló megállapodás. Mindebből az következik, hogy az ajánlatkérő oldalán cselekvő személy elméletileg képes korlátozni a piaci versenyt pusztán azzal, hogy indokolatlanul szűkíti le a potenciális ajánlattevők körét. Tehát egy arra irányuló megállapodás (vagy magatartás összehangolás), hogy az ajánlatkérő egyes ajánlattevőt indokolatlanul előnyös vagy hátrányos helyzetbe hozzon, tényállásszerű lehet. Ugyanakkor egy arra irányuló megállapodás, hogy egyes termékeknek kedvezzen, már nem lenne tényállásszerű, mert nem a versenyt korlátozza, hanem a piacot magát.

Végül szükséges kiemelni, hogy az eredmények ok-okozati összefüggésben kell állnia az elkövetési magatartással. Ennek hiánya miatt nem tényállásszerű a magatartás közbeszerzési eljárásban, ha olyan vállalkozás tesz nyertes ajánlatot, amely bár nem volt részese a versenykorlátozó megállapodás megkötésének, de utóbb tudomást szerzett arról, és annak ismeretében alakította ki a cselekvését. Ilyenkor a nyertes ajánlattevő kétségtelenül haszonélvezője a versenytársak jogellenes magatartásának, azonban a verseny korlátozása nem az ő magatartásának következménye.

2.6. A bűncselekmény alanya

A törvény miniszteri indokolása szerint „*a törvény szerinti bűncselekmény alanya a gazdálkodó szervezet [Btk. 137. § 17. pont] ügyvezetésre vagy képviselőre feljogosított tagja, tisztségviselője, alkalmazottja, illetve a gazdasági társaság tagja lehet, aki a gazdálkodó szervezeten belüli tevékenysége vagy pozíciója révén érdekeltje a piaci versenynek és a versenytársakkal „megállapodást köthet”, illetőleg aki a vállalkozások társadalmi szervezete, a köztestület, az egyesülés és más hasonló szervezet döntésének meghozatalában részt vesz.*”⁶⁸

A törvény szövegéből egyértelmű, hogy csak a megállapodást kötő, a magatartást

⁶⁷ Jóllehet, a Kbt. 22. § az ajánlatkérő kötelezettségévé teszi a kínálati piac vizsgálatát, ez azonban semmiképpen sem annulálhatja a beszerzés tárgyának szuverén meghatározásának jogát, amennyiben az megfelel a Kbt. tételes rendelkezéseinek.

⁶⁸ A 2005. évi XCI. törvény miniszteri indokolása

összehangoló vagy a döntésben részt vevő személy lehet tettes, harmadik személy vállalkozás képviselője legfeljebb részes lehet.⁶⁹ A tettesség szempontjából közömbös az, hogy a közbeszerzési vagy koncessziós eljárásban ajánlatot is tesz-e ez a vállalkozás vagy – esetleg éppen a magatartások összehangolására tekintettel – nem.

A bűncselekmény alanyának további vizsgálatát megelőzően érdemes felidézni a versenyjogi megközelítést. A Tpv. úgy határozza meg a személyi hatályát, hogy az *„kiterjed a természetes és jogi személyek, valamint a jogi személyiség nélküli gazdasági társaságok – ideértve a külföldi székhelyű vállalkozás magyarországi fióktelepét is a VI. fejezetben szabályozott magatartások kivételével – (a továbbiakban az előzőek együtt: vállalkozás) Magyarország területén tanúsított piaci magatartására, kivéve, ha törvény eltérően rendelkezik.”*⁷⁰ A versenyjog alanya tehát a „vállalkozás”. Ezt a fogalmat a GVH gyakorlata tovább tágította, kimondva hogy a vállalkozás fogalma *„olyan gyűjtőfogalom (definíció), amely a társadalom minden tagját, szervezetét potenciálisan a Tpv. alanyi hatálya alá vonja. [...] A Tpv. alkalmazhatósága szempontjából az alanyi hatálynak nincs korlátozó tartalma. A Tpv. alkalmazhatósága szempontjából ugyanis a hatály ('piaci magatartás') bír meghatározó jelentőséggel.”*⁷¹ Ebből következően a versenyjogi jogsértést bárki, gazdasági vagy nonprofit társaság, állami szerv vagy akár egyetlen személy is elkövetheti, ha piacósítható tevékenységet végez. Ezt összevetve a 296/B § miniszteri indokolásának fent idézett szövegével látható, hogy a jogpolitikai szándék többszörösen leszűkítette a potenciális tettesek körét a versenyjogi jogalanyokhoz képest. Az első szűrő a gazdálkodó szervezetre való utalás, amely a Btk. 137. § 17. pontja szerinti alanyi kört foglalja magába. Már itt is megmutatkozik a különbség a versenyjog funkcionális alanyi hatálya és a büntetőjogi tényállás – miniszteri indokolásban – formálisan meghatározott alanyi hatálya között. A második szűrő az érintett vállalkozásoknak a jogsértésért felelős képviselőit, valamint a testületi döntés meghozatalában résztvevő személyt határozza meg.

Mivel a törvényi tényállás szövege – a miniszteri indokolással ellentétben – semmilyen formai vagy tartalmi szűkítést nem tartalmaz a bűncselekmény alanyára nézve, a tettesség megállapításának egyetlen ismérve az elkövetési magatartáshoz való viszony. Eszerint tettes az, aki valaki mással célzatosan megállapodik az árörögzésben,

⁶⁹ Képviselő alatt itt mindazon személyeket értem, akik a vállalkozás nevében cselekszenek, függetlenül attól, hogy formálisan van-e képviselői joguk. Példaként említhető, hogy egy vállalkozás egyedüli tagja, ha nem egyben vezető tisztségviselője is a társaságnak, akkor nem képviselheti azt harmadik személyek irányában. Mivel azonban a vezető tisztségviselő kijelölése és visszahívása kizárólag az ő döntésén múlik, aligha kétséges, hogy érdemben tudja befolyásolni a vállalkozás magatartását.

⁷⁰ Tpv. 1. § (1) bekezdés

⁷¹ Vj-60/2006. 71-72. bekezdés

piacfelosztásban vagy más szerződési feltételben. E tekintetben irreleváns az, hogy a megállapodást kötő személy, ha nem a maga nevében jár el, jogosult-e képviselni azt, akinek nevében megállapodik. Ugyancsak közömbös, hogy a megállapodást kötő vagy az általa képviselt személy egyáltalán lehet-e alanya a közbeszerzési vagy koncessziós eljárásnak. Mindebből látható, hogy a miniszteri indokolás formális szempontok mentén túl szűken határozta meg az alanyi kört, hiszen a vállalkozástól teljesen független természetes személy is megkötheti a megállapodást, nemcsak a képviseletre feljogosított személy. Az összehangolt magatartás tettese ugyancsak az a személyi kör lehet, aki egy vállalkozás magatartását egy másikéval összehangolja. Mindkét elkövetési magatartás kifelé, pontosabban egy meghatározott másik fél felé irányuló cselekmény, vagyis közömbös az, hogy a tettesnek van-e ráhatása a vállalkozás belső működésére. Következésképp semelyik elkövetési magatartásnak nem szükségképpen tettese a vállalkozás tagja vagy vezető tisztségviselője még akkor sem, ha egyértelmű utasítást ad egy másik személynek a magatartások összehangolására vagy megállapodás megkötésére.

Az elkövetési magatartáshoz való viszony egyben azt az alanyi kört is kijelöli, amely nem lehet a bűncselekmény tettese. Csak részesként felelhetnek azok, akik egy a részes vállalkozásoktól független harmadik személyként (vagy vállalkozásként) „közvetítenek” a felek között a követendő magatartás kialakításában. E harmadik személy nem lesz részese a megállapodásnak vagy magatartásnak, de az ő révén jön létre a versenyt torzító mechanizmus. Különösen igaz ez a testületi döntések meghozatala során. Ugyancsak részesként felel a vállalkozás vezető tisztségviselője vagy tagja, ha bár nem vett részt a megállapodás megkötésében vagy a magatartások összehangolásában, utasítást adott e cselekedetekre.

Érdekes kérdést vet fel, hogy azon személyek magatartása tényállásszerű lehet-e akiknek cselekménye a versenyjog dimenziójában nem jogsértő. Tipikusan akkor állhat fenn ilyen helyzet, amikor egy anyavállalat és a leányvállalata köt megállapodást. A közbeszerzési törvény terminológiájában mindkettő lehet potenciális ajánlattevő, sőt, még az is életszerű, hogy egy közbeszerzés egyik részére az egyikük tesz ajánlatot, egy másik részére pedig a másikuk, és nem versenyeznek egymással a két részben. Ez nem sérti a versenyjog szabályait, ha azonos döntési centrum köré épül az anya- és leányvállalata, továbbá ha nincs elkülönült üzletpolitikájuk, mert ez esetben egyetlen vállalkozásnak minősülnek⁷², és így fogalmilag nem jön létre közöttük megállapodás, annak versenyjogi értelmében. Kétségtelen ugyanakkor, hogy van a különböző jogalanyok között egy polgári jogi megállapodás vagy összehangolt

⁷² Tóth Tihamér: Az Európai Unió versenyjoga (Complex, 2007, Budapest): 96-97. o.

magatartás, amely befolyásolja a közbeszerzési eljárás eredményét. Itt tehát megint megmutatkozik a versenyjog és a büntetőjog megközelítésmódja közötti különbség. A választ a tényállás eredményénél kapjuk meg, mert ez a magatartás bár tényállásszerű, nem jár az eredmény bekövetkezésével. Másfelől azonban esetleg kísérletként minősülhet az ilyen, versenyjogilag nem tiltott magatartás.

Nem egyértelmű a Btk. szövegéből, hogy a megállapodás vagy összehangolt magatartás csak horizontális viszonyban lévő vállalkozások esetén tényállásszerű-e vagy vertikális viszonyban is. Az egyik megközelítés szerint, mivel mind a közbeszerzési eljárásban, mind pedig a koncessziós eljárásban a résztvevők szükségszerűen versenytársai egymásnak, ezért a tényállás csak a horizontális kartellekre vonatkozik.⁷³ Erre utal a törvény miniszteri indokolása is, amikor kifejti, hogy „A törvény által beiktatott tényállás csak a horizontális kartellekre vonatkozik, mivel a tényállás koncessziós és közbeszerzési eljárásban megvalósított versenykorlátozó magatartásokat szankcionálja, ahol is a pályázók illetve ajánlattevők szükségképpen versenytársai egymásnak.”⁷⁴ Ez azonban nem teljesen igaz, mert egy közbeszerzési eljárás különböző részei kapcsolódhatnak egymáshoz vertikálisan is, és ebben az esetben az egymással nem versengő ajánlattevők is vertikális viszonyban lesznek egymással (pl. új gépjármű beszerzése és flottamenedzsment). Azonban még egy egyszerű árubeszerzésnél is elképzelhető, hogy az ajánlattevő viszonteladási ár rögzítését vállalja a szállítója felé azzal, hogy a szállító csak magasabb áron adja el a terméket más potenciális ajánlattevőknek. További példa lehet a vertikális versenykorlátozásra a kizárólagos forgalmazási megállapodás, amely alapján a szállító egy adott földrajzi piacon csak egy meghatározott vevőnek értékesíti a terméket. Ezek kétségtelenül sértik a versenyt, különösen akkor, ha a szállító erőfölényben van, és kétségtelenül vertikális természetű megállapodás. Látható tehát, hogy a tényállás szövege nemcsak a horizontális megállapodások esetén teszi lehetővé a büntetőjogi fellépést, hanem a vertikális megállapodások és összehangolt magatartások esetén is.

Az egyik legvitatottabb kérdés a 296/B § értelmezésekor, hogy vajon a közbeszerzési vagy koncessziós eljárás kiírója oldalán cselekvő személy lehet-e a bűncselekmény alanya. Egyik álláspont szerint nem lehet, mivel a tényállás csak horizontális kartellekre vonatkozik, a kiíró és a nyertes pályázó között pedig vertikális megállapodás jön létre.⁷⁵ A másik álláspont

⁷³ Busch Béla (szerk.): i.m. 521.o., valamint Horváth Tibor – Lévay Miklós (szerk.): i.m. 287. o., illetőleg dr. Szentkúti Dániel: A magyar közbeszerzési jog versenyjogi kérdései (www.gvh.hu) 101. o.; Gerencsér Ágnes: i.m. 16. o.

⁷⁴ A 2005. évi XCI. törvény miniszteri indokolása

⁷⁵ dr. Szentkúti Dániel: i.m. 101. o.

szerint csak részesként lehet felelősségre vonni a kiírót.⁷⁶ Egy harmadik álláspont szerint tettes is lehet a kiíró, ha maga koordinálja a pályázók magatartásának összehangolását.⁷⁷

Álláspontom szerint a kiíró oldalán eljáró személy lehet részese a bűncselekménynek mind felbujtóként, mind pedig bűnsegédként. A tettesség kérdését illetően érdemes a versenykorlátozó eredményről írtakból kiindulni. Mivel a beszerzés vagy koncessziós jog tárgyának meghatározása a kiíró egyedüli joga, annak manipulálása nem vezethet a verseny korlátozásához. S minthogy az árörögzítés és a szerződési feltételek rögzítése a közbeszerzési vagy koncessziós eljárás tárgyához kapcsolódik, ezen elkövetési magatartások nem vezethetnek a tényállásbeli eredményhez. A piacfelosztás és a más összehangolt magatartás azonban már alkalmas lehet a verseny korlátozására. Figyelembe véve a tényállásszerű célzatot, megállapítható, hogy atipikusan ugyan, de elméletileg fennállhat az eljárás eredménye befolyásolásának célzata a kiíró oldalán. Bár életszerűbbnek tűnik, hogy a kiíró valamilyen korrupciós előnyért cselekszik, nem elképzelhetetlen, hogy valamilyen okból mégis közvetlenül érdekelt abban, hogy befolyásolja az eljárás eredményét, például azért mert részvényese a kedvezményezett ajánlattevőnek. Ugyancsak tényállásszerű lehet, ha a koncesszióba adó képviselője a pályázat során egyeztet a pályázókkal, hogy ki melyik részre milyen tartalmú pályázatot adjon be, mert valamilyen okból közvetlenül érdekelt az eredmény befolyásolásában.

Úgy tűnik tehát, hogy lehet tette a bűncselekmények a pályázat kiírójának képviselője, a pályázatokat lebonyolító, értékelő vagy az eljárásban másként részt vevő személy. Mindazonáltal figyelembe kell venni, hogy a 296/B §-ban szabályozott tényállás nem a hűtlen kezelés, hivatali visszaélés⁷⁸ vagy a vesztegetés egyik alete, hanem kifejezetten a piaci szereplők magatartására fókuszál. Ennek megfelelően csak akkor lehet a kiíró képviselőjének büntetőjogi felelősségét tettesként megállapítani, ha valamilyen módon a másik oldalra (ajánlattevő, pályázó) jellemző érdekek mentén cselekszik, vagyis például az ajánlatkérő a piaci logikát felrúgva ajánlattevőként gondolkodik. Nem vitatva azt, hogy észrevehető társadalmi igény mutatkozik az állami oldalon cselekvő személyek hatékonyabb felelősségre vonására, nehezen lenne kivitelezhető, hogy dogmatikai bakugrások nélkül lehessen e törvényi tényállás keretében értékelni a vevő „vevői” magatartását az „eladók” versenytorzító magatartásának megállapításánál. Arra kell tehát figyelemmel lenni, hogy a

⁷⁶ Lásd „A versenykorlátozó megállapodások tilalmához fűzött jogkövetkezmények” (www.gvh.hu), valamint Gerencsér Ágnes: i.m. 16. o., illetőleg Molnár Gábor: i.m. 80. o.

⁷⁷ Csépai Balázs – Ujvári Ákos: i.m. 225. o.

⁷⁸ Lásd: BH. 2002.471.

Btk. 296/B § centrumában nem a közbeszerzések és a koncessziós eljárások tisztasága áll, hanem az ilyen eljárásokban folyó piaci verseny védelme, valamint a közvagyon hatékony felhasználásához fűződő társadalmi érdek védelme. Következésképp megállapíthatónak vélem a kiíró oldalán cselekvő személy tettességét, de csak szűk körben.

2.7. Bűnösség

A Btk. 296/B. § célzatos bűncselekmény, amely csak egyenes szándékkal követhető el. Az elkövető szándékának át kell fognia, hogy a magatartása a közbeszerzési vagy koncessziós eljárás eredményét befolyásolja. A törvény szövegéből arra lehet következtetni, hogy a célzatnak egy bizonyos, meghatározott közbeszerzési vagy koncessziós eljárásra kell vonatkoznia. Ez kérdésessé teszi azt, hogy az olyan piacfelosztó megállapodások, amelyek nem egy bizonyos közbeszerzési eljárásra vonatkoznak, hanem általában a piacra, beleértve valamennyi jövőbeli közbeszerzést is, az vajon tényállásszerű-e. Mivel a tényálláselemek mindegyikének fenn kell állnia a befejezett bűncselekmény megállapításához, valószínű, hogy az ilyen, hosszú időn át tartó intézményesült kartellek esetén is tényállásszerű az elkövetés akkor, amikor a felek tudomást szereznek egy konkrét közbeszerzési vagy koncessziós eljárásról, és nem függesztik fel a versenykorlátozó gyakorlatot.

Az eredmény befolyásolása fogalmilag felöleli az elkövetőre nézve kedvezőbb és kedvezőtlenebb hatást is, tehát nem szükséges a célzatnak arra irányulnia, hogy az elkövető által képviselt vállalkozás legyen az eljárás nyertese. Ebből következően az is tényállásszerű lehet, ha két vállalkozás abban állapodik meg egymással, hogy egyikük sem ad be ajánlatot egy koncessziós pályázatra. Tovább haladva e gondolatmenetben, az eljárás eredménye nemcsak a nyertes pályázó kiválasztását jelenti, hanem egyben a nyertes pályázatét is. Ebből pedig az következi, hogy az olyan megállapodás is tényállásszerű lehet, amellyel a felek nem a nyertes személyét akarják meghatározni, hanem csak az ajánlati árat.

Az eredményre nem kell kiterjednie a célzatnak. Ez annak a helyzetnek a lehetőségét is magában hordozza, hogy az azonos vállalkozáscsoporthoz tartozó vállalkozások a versenykorlátozás célzata nélkül állapodnak meg egymással abban, hogy csak az egyikük tesz ajánlatot a közbeszerzési eljárások egyes fajtáiban, a másikban pedig a másik vállalkozás. Amellett, hogy ez a fentebb vázoltak tükrében nem minősül versenyjog-ellenes magatartásnak (mert a megállapodást kötők nem minősülnek külön vállalkozásnak, és ennél fogva fogalmilag nem is jön létre közöttük megállapodás), a magatartásuk kétségkívül piacfelosztó hatású és a

közbeszerzési eljárás eredményét befolyásolja, tehát a Btk. rendszerében tényállásszerű lehet.

Fontos kitérni itt arra is, hogy amíg a versenyjog megközelítésében nemcsak a szándékos versenykorlátozások szankcionálандók, hanem a gondatlan, az úgynevezett „naiv kartellek” is, és az olyan magatartások is, amelyek a gondatlanság szintjét sem érik el, mert a jogalanyoknak nem kellett tudnia magatartása versenykorlátozó természetéről, addig a Btk. kizárólag az egyenes szándékkal elkövetett magatartást kriminalizálja. Ezért ha egy szakmai szervezet vagy kamara egységes áremelésről dönt az előtt, hogy a közbeszerzési vagy koncessziós eljárásról tudomást szerezne, a Btk. 296/B § összefüggésében a célzat hiánya miatt nem lenne tényállásszerű, még ha versenyjogi szempontból jogellenes is.

A konzorciumi szerződés ugyancsak nem az eredmény befolyásolását célozza, hanem az elnyerhető szerződés teljesítésére vonatkozik, ezért főszabályként esetében sem áll fenn a tényállásszerűség.⁷⁹

2.8. Stádiumok

A bűncselekmény befejezetté válásához az szükséges, hogy az elkövetési magatartással okozati összefüggésben korlátozódjon a verseny. Minthogy a verseny korlátozottsága nem azonos a versenyjogi jogellenességgel, tartalmilag is a büntetőbírószágra fog hárulni a versenykorlátozás megállapításának feladata akkor, ha az adott ügyben nem született korábban már megállapító versenyhivatali határozat. Ez nemcsak azért nehezíti meg a büntetőbírószágot, mert piacelemzést kell végezniük a hatások megállapításához, hanem azért is, mert választ kell adni arra a kérdésre, hogy mikor korlátozott a verseny. Egyes álláspontok szerint a verseny a megállapodás megkötésével szükségszerűen korlátozódik.⁸⁰ Ennek kritikája, hogy a felek nem feltétlenül tartják be a megállapodást, és ilyen esetben a kifejezett közös szándék ellenére sem korlátozódik a verseny de facto. A második lehetséges pont az ajánlatok benyújtásának pillanata, mert ekkor eldől, hogy ki milyen magatartást folytatott. A harmadik szakaszhatár az ajánlatkérő vagy koncesszióba adó döntése a szerződéskötésről, amikor realizálódik az, hogy valójában nem versengő ajánlatok közül választ.⁸¹ Az elméletileg következő releváns időpont a közbeszerzési vagy koncessziós

⁷⁹ A konzorcium lényege az, hogy a különböző vállalkozások egymás tevékenységét kiegészítve alakítják ki az ajánlati dokumentációt, és együttműködve valósítják meg a kivitelezést. (Lásd a Fővárosi Ítélet tábla 2.kf.27.097/2010/3. sz. ítéletét)

⁸⁰ Molnár Gábor: i.m. 77. o., valamint Busch Béla (szerk.): i.m. 521.o., illetőleg Kaszás Ágnes Roxán: i.m.

⁸¹ Csépai Balázs – Ujvári Ákos: i.m. 226. o.

szerződés megkötése.⁸² Ezt követik a jogorvoslati eljárás egyes szakaszai. A válasz a versenykorlátozás fogalmának értelmezésétől függ. Ha ugyanis két piaci szereplő nem versengő magatartását már a verseny korlátozásának tekintjük, akkor lényegében a közös szándék kifejeződésétől, vagyis a megállapodás megkötésétől kezdve korlátozott lehet a verseny. Más megközelítésből viszont, ha a megállapodásban nem részes harmadik fél már tud versengő módon cselekedni, akkor az adott ügylet szempontjából lényegében irreleváns, hogy a nem nyertes ajánlattevők megállapodás alapján vagy más miatt nem tettek nyertes ajánlatot. Úgy tűnik tehát, hogy nem spórolható meg az esetről esetre történő piacelemzés a verseny korlátozottságának megállapítása során.

Mindazonáltal a verseny mindaddig korlátozható, amíg a közbeszerzési vagy koncessziós eljárást lezáró döntés jogerőre nem emelkedik, illetőleg amíg a feleket nem terheli az ajánlati kötöttség. Az elkövetés tehát az ajánlati kötöttség beálltával és az eljárást lezáró döntés jogerőre emelkedésével válik bevégezetté.

Az eredmény bekövetkeztéig kísérleti szakaszban van az elkövetés. A megállapodás esetében az ajánlattétel teremt meg a kísérlet fázisát, összehangolt magatartás esetén az első összehangolt cselekmény kifejtése, tényállásszerű döntés esetében pedig a döntésre irányuló konkrét intézkedések megtételével válik kísérletté az elkövetés.⁸³

2.9. Rendbeliség

A bűncselekmény rendbelisége a közbeszerzési és koncessziós eljárások számához igazodik, függetlenül attól, hogy hány megállapodás, összehangolás vagy döntés születik.⁸⁴ Ebből következően egy több évre szóló magatartás annyi bűncselekményt valósít meg, ahány eljárásban a felek összehangoltan cselekszenek az eredmény befolyásolásának célzatával. A több részből álló közbeszerzési eljárásban több részre vonatkozó tényállásszerű elkövetés folytatónak minősül.

2.10. Privilegizált eset és büntethetőséget megszüntető ok

A bűncselekmény privilegizált, vétségi alakzata valósul meg akkor, ha „*jelentős értéket meg nem haladó közbeszerzési értékre*” követik el. Egyrészt azt kell kiemelni, hogy a minősítés

⁸² Vö. „A versenykorlátozó megállapodások tilalmához fűzött jogkövetkezmények” (www.gvh.hu)

⁸³ Busch Béla (szerk.): i.m. 522.o.

⁸⁴ Busch Béla (szerk.): i.m. 522. o.

feltétele a közbeszerzési értékhez⁸⁵ kapcsolódik, vagyis koncessziós eljárásban nem valósulhat meg a privilegizált alakzat, csak közbeszerzési eljárásban való elkövetés esetén. Másrészt fontos hangsúlyozni, hogy a versenykorlátozás mértéke ugyancsak figyelmen kívül marad. Jóllehet, a verseny korlátozottságának mértékét alighanem lehetetlen lenne számszerűsíteni, de vannak nyilvánvaló fokozatbeli különbségek. Következésképp egy 45 millió forint értékű közbeszerzési eljárásban való kartellezés a verseny korlátozásának mértékétől függetlenül is csak vétség, amíg egy kisebb értékű koncessziós eljárásban való kartellezés még akkor is büntetett, ha a verseny csak kis mértékben korlátozódik a magatartás nyomán.

A törvény miniszteri indokolása a társadalomra veszélyesség alacsonyabb fokával magyarázza e privilegizált esetet. Hozzáteszi továbbá, hogy a koncessziós eljárás esetén nem áll fenn ilyen indok, a koncesszióköteles tevékenységek jellegére való tekintettel. Ez a megközelítés azért problematikus, mert a tényállás kettős védett jogi tárgya közül csak az egyikre van figyelemmel, a piaci verseny védelméhez fűződő társadalmi érdek sérelmének mértékére nem. Érdemes itt felidézni, hogy bár a miniszteri indokolás szerint a versenykorlátozó megállapodásokkal szembeni versenyhatósági fellépés elégtelensége hívta életre ezt a tényállást, ugyanakkor az új Btk. miniszteri indokolása már arról ír, hogy a kodifikáció során felmerült annak lehetősége, hogy a tényállást kiterjesszék valamennyi versenykorlátozó megállapodásra, de végül maradt a jelenlegi koncepció, amely csak a közbeszerzési és koncessziós eljárásra fókuszál. Ennek indokaként arra hivatkozik, hogy „*a kartelltilalom [...] a versenyjog eszköztárával megfelelő védelmet biztosít*” a versenykorlátozó megállapodásokkal szemben. Mindeközben a Tptv. nem változott meg lényegesen, hanem ugyanazt az eszközrendszert másként ítéli meg a jogalkotó, hét év elteltével. Ez egyben arra is magyarázatul szolgál, hogy miért értékelődött fel a védett jogi tárgyak között a közvagyon hatékony felhasználásához fűződő érdek szerepe, valamint hogy miért ehhez kapcsolódik a tényállás privilegizált alakzata.

Büntethetőséget megszüntető okként nevesíti a tényállás azt az esetet, amikor az elkövető a hatóság tudomására hozza a cselekményt és feltárja az elkövetés körülményeit még azelőtt, hogy az a hatóság tudomására jutott volna. Fontos kiemelni, hogy e bejelentés a kartellnek kizárólag a nyomozó hatóság tudomására hozását jelenti, és nem azonos a versenyhatóság előtt megtehető bejelentéssel. A rendelkezés jelentősége a 2009. évi XIV.

⁸⁵ A közbeszerzés értékének meghatározására lásd a Kbt. 11-18. §-ait.

törvénnyel a Tpv-t-be iktatott, úgynevezett engedékenységi politika⁸⁶ érvényesülésében rejlik. Az eredményesebb hatósági fellépés érdekében ugyanis európai mintára a magyar versenyjogban is meghonosodott az a speciális eljárás, amely különféle kedvezményeket ad azoknak a jogsértő vállalkozásoknak, akik segítenek feltárni a piacon működő kartelleket. Az engedékenységi politika egyik célja, hogy ösztönözze a vállalkozásokat arra, hogy a részvételükkel működő kartelleket a többi résztvevőt megelőzően jelentsék be a hatóságnak, valamint hogy ezzel, a kartelltagok egymás iránti bizalmának csökkentésén keresztül a kartellezésre való hajlandóságot is csökkentesse. A kemény horizontális kartelleket elsőként bejelentő és bizonyítékokat szolgáltató vállalkozás esetében a bírság kiszabása mellőzhető. Amikor a bírság mellőzésének törvényi feltételei nem állnak fenn, de a vállalkozás bizonyítékokat szolgáltat egy kartell vonatkozásában, akkor az elsőként bejelentő vállalkozás 30-50% mértékű bírságcsökkentésre jogosult, a második bejelentő 20-30% mértékű csökkentésre, a harmadik pedig 0-20% mértékű csökkentésre.

A büntetőjogi szabályozás hiányossága ugyanakkor, hogy ha a bejelentéskor már tudomása volt a nyomozó hatóságnak a bűncselekményről, akkor a büntetőjogi mentesülés kizárt. Amíg tehát a versenyjogi szabályok szerint a másodikként, harmadikként bejelentő fél is részesül bizonyos kedvezményben a jogkövetkezmények megállapításakor, addig a bűncselekményt önként feltáró személy komoly kockázatot vállal, hiszen ha nem tőle értesül a nyomozó hatóság elsőként a bűncselekményről, akár azért mert már eljárási cselekményt fogantatosított, akár azért mert a kartellben részes másik fél már bejelentést tett, akkor nemcsak gyanúba keveri önmagát, hanem gyakorlatilag bizonyítási eszközöket szolgáltat önként a hatóságnak az önmagával szembeni eljáráshoz. Ez a kockázat pedig nincs párhuzamban az engedékenységi politika lényegével, hanem éppen kontraproduktív, így aligha lenne olyan elkövető, aki élne vele.⁸⁷ Ezt a jogalkotó is felismerte, és az új Btk-ban némileg korrigálta a büntetőtörvény és a versenyjogi szabály közti diszkrépanciát.

⁸⁶ A magyar versenyjogi gyakorlatban „A kartellek feltárását segítő engedékenységi politika alkalmazása” című, 3/2003. sz. GVH elnöki közlemény honosította meg az engedékenységi politikát.

⁸⁷ Az ellentétes álláspontra lásd: Juhász Ágnes: Közbeszerzés a versenyjog határán (In. Miskolci Jogi szemle: 2010/2.): 152.o.

3. A tényállás újraszabályozása az új Btk-ban

Versenyt korlátozó megállapodás közbeszerzési és koncessziós eljárásban

420. § (1) *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, büntetett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.*

(2) *Az (1) bekezdés szerint 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.*

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

(4) *Nem büntethető az (1)-(3) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetője, ha a cselekményt, mielőtt az a büntető ügyekben eljáró hatóság tudomására jutott volna, a hatóságnak bejelenti, és az elkövetés körülményeit feltárja.*

(5) *Nem büntethető az (1)-(3) bekezdésben meghatározott bűncselekmény elkövetője, ha a cselekmény elkövetésekor olyan vállalkozás vezető tisztségviselője, tagja, felügyelő bizottságának tagja, alkalmazottja vagy ezek megbízottja, amely - mielőtt a versenyfelügyeleti ügyekben eljáró hatóság az ügyben vizsgálatot indított volna - a cselekményre kiterjedően a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerinti bírság mellőzésére alapot adó kérelmet nyújtott be, és az elkövetés körülményeit feltárja.*

(6) *A büntetés korlátlanul enyhíthető, különös méltánylást érdemlő esetben mellőzhető azzal szemben, aki a bűncselekmény elkövetésekor olyan vállalkozás*

vezető tisztségviselője, tagja, felügyelőbizottságának tagja, alkalmazottja vagy ezek megbízottja, amely a versenyfelügyeleti ügyben eljáró hatóságnál a cselekményre kiterjedően a versenykorlátozás tilalmáról szóló törvény szerinti bírság mellőzésére vagy csökkentésére alapot adó kérelmet nyújtott be, és az elkövetés körülményeit feltárja.

A 2013. július 1-jével hatályba lépő új Btk. kisebb változtatásokkal átvette a jelenleg hatályos tényállást, és a 420. §-ban szabályozza a közbeszerzési és koncessziós eljárásbeli versenykorlátozó megállapodást. A törvény miniszteri indokolása szerint a kodifikáció során felmerült annak lehetősége, hogy a törvényi tényállást kiterjesszék valamennyi kartellre, végül azonban ez nem történt meg. Ennek indoka, hogy „a kartelltilalom megszegése a versenyjog eszköztárával megfelelő védelmet biztosít, a bűncselekmény kiterjesztése valamennyi ilyen visszaélésre inkább veszélyeket hordozna magában, mintsem megfelelő eredménnyel kecsegtetne.”⁸⁸ Az új tényállás pontosította az elkövetési magatartást, amennyiben egyértelműsítette, hogy az elkövetési magatartás megvalósulhat mind az árak rögzítésével, mind pedig a díjak rögzítésével. Emellett a büntetési tételkeret alsó határát egy év szabadságvesztésben határozza meg az új kódex, az öt éves felső határ megtartása mellett.⁸⁹

Jelentősebb újítás, hogy a korábbi büntethetőséget megszüntető ok mellett két újabb privilegizált esetet is bevezet a törvény. Az új (5) bekezdés szerint az az elkövető sem büntethető, aki olyan vállalkozásnak volt képviselője, amely a bírság mellőzésére alapot adó kérelmet nyújtott be és az elkövetés körülményeit feltárta, mielőtt a versenyhatóság az ügyben vizsgálatot indított volna. Az ugyancsak új (6) bekezdés pedig a büntetés korlátlan enyhítését vagy mellőzését teszi lehetővé az olyan vállalkozások nevében eljáró elkövetőkkel szemben, amelyek versenyhatóság felé tett bejelentése nem alapozza meg a bírság mellőzését, hanem csak annak csökkentését. Alapvető különbség az első – jelenleg is hatályos – és a második két, új privilegizált eset között, hogy az előbbi a jogsértésnek a nyomozó hatóság tudomására hozásán alapul, az utóbbiak pedig a versenyhatóságén. Ugyancsak kiemelendő, hogy az első esetben csak a bejelentő elkövető mentesül a büntethetőség alól, az utóbbi esetekben pedig mindazok az törvényben felsorolt személyek (vezető tisztségviselő, tag, felügyelőbizottsági

⁸⁸ Lásd: Miniszteri indokolás a T/6958. számú törvényjavaslathoz. 475. o.

⁸⁹ Érdemes megemlíteni, hogy a Jogi személlyel szemben alkalmazható büntetőjogi intézkedésekről szóló 2001. évi CIV. törvény lehetővé teszi a jogi személy megszüntetését és a pénzbírság kiszabását is akkor, ha a szándékos bűncselekményt a 2. § szerint követik el úgy, hogy az a jogi személy javára előny szerzését célozta vagy eredményezte.

tag, alkalmazott vagy ezek megbízottja) részesülnek a kedvezményből, akik a bejelentő vállalkozáshoz tartoznak, függetlenül attól, hogy ők maguk tettek-e bejelentést. Az időkorlátok is különbözőek a háromféle privilegizált esetben. A nyomozóhatóság felé tett bejelentés határideje a hatóságnak a cselekményről való tudomásszerzése, a második eseté a versenyhatóság vizsgálati eljárásának megindítása, a harmadik eset határideje pedig az előzetes álláspont versenyhatóság általi közlését vagy az iratbetekintés kezdő napját megelőző nap.

Legkedvezőbb helyzetben tehát az az elkövető van, aki elsőként tesz bejelentést és szolgáltat bizonyítékokat mind a nyomozóhatóságnál, mind pedig a versenyhatóságnál, hiszen egyfelől saját személyében nem lesz büntethető, másfelől pedig a versenyhatósági bírság a vállalkozásával szemben mellőzhető. Látható tehát, hogy az új Btk. ezen bekezdései már jobban illeszkednek az engedékenységi politika szabályaihoz, és nem gátolják a versenyjogi célok érvényesülését.

4. A tényállás kritikája és de lege ferenda javaslatok

Nem ismert olyan ítélet, amelyben a büntetőbíróság a Btk. 296/B §-át alkalmazta volna. Ennek a legvalószínűbb oka, hogy számos eljárási jellegű és anyagi jogi problémát vet fel a tényállás. Egyfelől ugyanis általában hiányzik a kellő szakértelem a két jogterület együttes alkalmazásához, másrészt pedig a két jogterület eltérő rendszere miatt olyan emberi jogi kérdések merülnének fel az eljárás során, amelyek a bizonyítékok beszerzésének legalitását, az önvádra kötelezés tilalmát és a „*ne bis in idem*”-elv lényegét tennék mérlegre, és egyelőre nem adnak megnyugtató választ.⁹⁰ Mindemellett azonban fontos kiemelni, hogy anyagi jogi megközelítésben sem tűnik könnyen alkalmazhatónak a tényállás. Ezt részben a terminológiai bizonytalanságok okozzák, részben pedig a tényállás mögött álló jogpolitikai célok homályossága. Ennek egyik igazolásaként is felfogható az, hogy a törvényszöveg nem mindenben felel meg a miniszteri indokolásban kifejtetteknek.

Bár a magatartás kriminalizációja jogpolitikai oldalról indokolt, és szükség van az egyes versenyjogi jogsértések büntetőjogi fenyegetettségére, a tényállás alkalmazhatóságához azonban jelentős újragondolás és átstrukturálás szükséges. E körben elsőként arra kell figyelemmel lenni, hogy a büntetőjog megközelítése és módszere számos ponton lényegesen eltér a versenyjog megközelítési módjától. Ezért elsősorban a terminológia összehangolására

⁹⁰ Mezei Péter: i.m.

lenne szükség. Ennek egyik lehetséges útja a keretdiszpozíció alkalmazása lenne, amely megfelelően hivatkozik a közbeszerzési és koncessziós eljárásban megvalósuló, versenytörvény szerinti jogsértésre. Bár ez elméletileg felvetheti a „*nullum crimen sine lege*” elv sérelmét⁹¹, a másik oldalról nézve nyilvánvaló, hogy a világos büntetőjogi tényállás és a kiszámítható jogalkalmazás mégis a jogbiztonság egyik záloga.⁹²

A leíró diszpozíció megtartása esetén feltétlenül szükségesnek vélem annak egyértelműsítését, hogy a kriminalizáció jogpolitikai szándéka csak a horizontális kartellekre irányul-e vagy a vertikális megállapodásokra is. Álláspontom szerint nem indokolt csak a versenytársak közötti megállapodásra szűkíteni az alanyi kört, mert ugyan a versenyjogi megítélés szempontjából valóban enyhébb elbírálás alá esnek a vertikális megállapodások, e tényállásban nem pusztán a versenyt védi a büntetőjog, hanem a közvagyon hatékony felhasználását is. Ebből a szempontból pedig irreleváns, hogy milyen viszonylatban jön létre az a megállapodás, amely a piaci árnál magasabb beszerzési értéket vagy alacsonyabb koncessziós díjat eredményez.

A bűnösség körében azt lenne érdemes újragondolni, hogy szükséges-e fenntartani a célzatot a tényállásszerű elkövetéshez? Ha ugyanis a közvagyon hatékony felhasználásához fűződő társadalmi érdek mint védett jogi tárgy valóban prioritást élvez a verseny tisztaságával szemben, akkor az eshetőleges szándékkal történő elkövetés az alanyi oldal kiszélesítésével hathatósabb védelmet nyújtana az olyan versenykorlátozásokkal szemben, amelyek nem egy-egy közbeszerzésre vagy koncessziós eljárásra vonatkoznak, hanem hosszú időn át tartanak, így általánosságban és tartósan zavarják meg a piaci működést, beleértve a közvagyon felhasználására irányuló eljárásokat is.

A 296/B §-ban értékelt eredmény az, ami álláspontom szerint a legnagyobb akadálya a jelenlegi tényállás alkalmazhatóságának. Egyrészt célszerű lenne a versenykorlátozás fogalmát felcserélni a versenyjog-ellenesség fogalmával annak érdekében, hogy létrejöjjön a koherencia a büntetőjogi és a versenyjogi terminológia között. Másrészt ezt az elkövetés módjaként kellene értékelni, nem pedig annak eredményeként. A versenyjog-ellenesség elkövetési módként való megfogalmazása egyben szükségtelenné tenné a jelenlegi példálózó felsorolást. Amennyiben elfogadjuk, hogy a bűncselekmény elsődleges jogi tárgya a közvagyon hatékony felhasználáshoz fűződő érdek, úgy a cselekmény ezt sértő eredménye

⁹¹ Földvári József: Magyar büntetőjog. Általános rész (Osiris, Budapest, 1998) 55.o., valamint dr. Gyula József: i.m. 11.o.

⁹² Megjegyzendő e körben, hogy az 1/1999. Büntető jogegységi határozat a Btk. 2. §-ának alkalmazhatóságát kiterjeszti a keretdiszpozíciót tartalmazó tényállásokra is.

nem maga a versenykorlátozás vagy a versenyjog-ellenesség, hanem a közbeszerzési és koncessziós eljárás eredményének befolyásolása. Ez azt is jelenti, hogy a cselekmény eredményeként viszont ezt a befolyásolást kellene tényálláselemmé tenni.

Összefoglalásként elmondható, hogy egy méltányolható jogpolitikai indokból született meg a Btk. 296/B §-ban szabályozott törvényi tényállás, azonban a tényálláselemek átgondolatlan meghatározása miatt szinte teljesen alkalmazhatatlan. Mindazonáltal nem kétséges, hogy egy jelentősebb átfogalmazás után komoly jelentőségre tehet szert a gazdasági bűnözés visszaszorításában.