

Börtönbe kerülhetnek az útkartellezők

Az államot megkárosító kartellek esetében már nem elég az, hogy a versenyhatóság leleplezi, és milliárdos bírságokat ró ki az érintett cégekre. A versenyhivatal most még keményebb fegyverhez nyúlt: feljelentést tett a legutóbb feltárt nagy útépitési kartell miatt - derült ki a Gazdasági Versenyhivatal elnökével, Nagy Zoltánnal készült interjúnkból. Hivatala az elmúlt években nagy hatalmú érdekcsoportoknak tesz keresztbe, és emiatt az elnökre megpróbálnak nyomást gyakorolni a politikusok is.

- A gazdasági válságban nem érzékelik, hogy még csábítóbbá válik a kartellezés vagy az erőfölénnyel történő visszaélés?

- Bár számolunk vele, egyelőre nem érzékeljük, hogy nálunk kifejezetten a válsághoz köthetően megnőtt volna a versenyjogsértések száma vagy súlya. Az viszont itthon és külföldön is megfigyelhető, hogy a piaci szereplők a válságra való hivatkozással megpróbálják felülírni a versenyszabályokat. Nem szabad azonban engedni, hogy a válsághelyzet felülírja a normális piaci verseny szabályait. A válságból való kilábalásnak ugyanis pontosan az a feltétele, hogy a cégek ugyanúgy versenyben próbálják túlélni a jelenlegi állapotokat, mintha békésebb helyzet volna.

Válsággal való érvelés nálunk a kereskedelmi bankok körében érzékelhető: a GVH mellett most már a kormány is felvetette az egyoldalú szerződésmódosítás lehetőségének a szűkítését, mire a pénzügyesek egyebek mellett azzal érvelnek, hogy a jelenlegi válsághelyzetben ez még inkább alááshatja a bankrendszer stabilitását. Mi viszont nem hisszük, hogy a szerződésmódosítások lehetőségeinek a beszűkítésével megélenkülő verseny aláaknázná a bankrendszert. A bankrendszer stabilitása inkább azon múlik, hogy a pénzügyesek a hitelezés során mennyire tartják be a prudenciális szabályokat, és milyen kockázatot vállalnak fel. A jelenlegi gyakorlat folytatása erősítheti a bankokkal szembeni bizalmi válságot, és az valóban kockázatos helyzeteket idézhet elő. Ha a bankok terheiket az adósok vállára rakják, akkor egy határon túl még az eddig jó adósok is bedőlnek. Ennek tömegessé válása pedig tényleg veszélyezteti a bankrendszer stabilitását.

- Gondolja, hogy az egyoldalú banki szerződésmódosítások lehetőségeinek a szűkítését el tudják érni? Az elsőre jóval egyszerűbbnek tűnő kérdés, a hitelkártyatermékekhez kapcsolódó reklámok megregulázása is komoly ellenállásba ütközött.

- Tény, hogy a szerződésmódosítás jóval összetettebb kérdés, és a bankok erősen érdekeltek abban, hogy e területen ne történjen változás. Bár a GVH-s fenyegetettség a bankok számára fennáll, azonban ennek a lehetőségnek a kihasználása túlzottan nagy potenciális többletbevételt jelent nekik ahhoz, hogy arról könnyen lemondjanak. Jelenleg a lakossági hitelkihelyezés teljes rendszere arra épül, hogy a szerződéskötést követő 15 nap után a bank, ha üzletpolitikai érdeke úgy kívánja, bármikor egyoldalúan módosíthatja a hitelszerződés feltételeit. Néhol szó szerint ez a kitétel szerepel az általános szerződési feltételekben.

Ma az ügyfél azt tapasztalja, hogy mindaddig, amíg keresi a hitelt, versengő bankok sokaságával áll szemben, azonban ahogy belép a rendszerbe, saját hitelének a foglyává válik. A szerződéskötés utáni tizenhatodik naptól kezdve a bank bármikor magasabb kamatot, bármilyen egyéb díjat vagy költséget megfizettethet az ügyféllel. Akit, ha átmegy egy másik bankhoz, akkor ott sem véd meg semmi attól, hogy a tizenhatodik napon ugyanolyan rossz helyzetbe kerüljön, mint az előzőnél. Ráadásul a bankok úgy alakították az ilyenkor esedékes díjtételeiket, hogy ma egy

ügyfél a hitel értékének legalább 4-10 százalékát kénytelen megfizetni, ha egy kedvezőbb ajánlatra vált. Az egyoldalú szerződésmódosítás kulcseleme, hogy az összes kockázati elemet az ügyfélre rakják: így viszont a bank nemcsak a tőle függetlenül felmerülő kockázatnövekedésből származó többletköltségét, hanem minden rossz döntésének a következményét ki tudja fizettetni vele.

- Mit tud tenni ebben a kérdésben a versenyhivatal? Bíróságokkal rá lehet bírni a bankokat, hogy szűkebben értelmezzék és alkalmazzák az egyoldalú szerződésmódosítási lehetőségeiket?

- Nem. Egyedi eljárásaink voltak ugyan ez ügyben is - például tavaly az OTP-t sikerült rászorítani, hogy több ezer ügyfelénél vonja vissza egyoldalú szerződésmódosításait, és fizesse vissza az ebből befolyt díjtételeit -, de úgy tapasztaltuk, hogy ezt a fajta problémát nem lehet pusztán versenyjogi eszközökkel kiküszöbölni. Jelenleg is folynak eljárásaink, de minél jobban kitapasztaljuk a bankok viselkedését, annál jobban látszik, hogy a törvénymódosítás az igazi megoldás.

Már tavaly márciusban javasoltam, hogy ebben a kérdésben szülessen törvénymódosítás. Gondolom, ez is szerepet játszott abban, hogy a pénzügyminiszter kilenc hónappal később beterjesztett az Országgyűlés elé egy saját javaslatot, amelynek nyilvános vitája a napokban kezdődik. Ebben pontosabban definiálnák azt, hogy mi számít költségnek, díjnak, kamatnak, mi az, aminek a költségét a bank átháríthatja az ügyfélre, és mi az, amit nem. A törvénytervezet léte üdvözlendő, de tartalma kevés a valódi változáshoz. Például a már meglévő szerződésekre nem vonatkozna ez a fogyasztóbarát szabályozás.

- Hiába leplezett le a versenyhivatal sorozatosan óriási útépitési kartelleket, szabott ki milliárdos bírságokat, nem látszik, hogy megtisztult volna a piac.

- Ennek számos oka van. Egyrészt a nagyobb kartellező cégek is alkalmazkodtak a helyzethez. Több jelből érzékeljük, hogy kiépült az elhárítás a kartellező cégeken belül. Ezek a társaságok többnyire jó nevű ügyvédi irodák szakembereit kérik fel arra, hogy tanítsák meg őket, miként rejthető el egy kartell, mit kell tenni akkor, ha a cégen rajtaüt a GVH. Van, ahol kifejezetten begyakoroltatják az alkalmazottakkal, mi a teendő ilyenkor. Munkatársaink korábban aránylag kényelmesen tudtak mozogni a szerverszobákban vagy a főnöki irodákban, könnyen tudták ellenőrizni az e-maileket vagy a számítógépek tartalmát. Most mintha ennek az ellenkezőjét éreznénk.

- Van-e felelőssége a közbeszerzési pályázatok kiíróinak abban, hogy ilyen méreteket öltenek az államot megkárosító kartellek? Ők leggyakrabban széttárják a kezüket, mintha semmit sem tudnának tenni a cégek összebeszélése ellen.

- Mára kitapasztaltuk ezeknek a kartelleknek a működését, és egyértelművé vált, hogy milyen nagy a közbeszerzési tendert kiírók felelőssége ezek létrejöttében. Úgy látjuk, a tendereztetők nem tesznek meg mindent azért, hogy elvágják a kartell lehetőségét. Pedig számtalanszor felhívtuk már arra a figyelmet: azzal, hogy a kiíró elnézi - azt már mondani sem merem, hogy szervezi - a kartell, hagyja magát meglopni. Az, aki kiírja például az építőipari közbeszerzési pályázatot, általában pontosan ismeri a piacot, tudja, hogy egy kartell elkerülése érdekében milyen részletezettséggel kell meghatározni a közbeszerzési feltételeket. A kartell szervezési ideje a közbeszerzés kiírástól a döntéshozatalig tartó időszak, a kiírók és az ajánlattevők ekkor intenzív kapcsolatban állnak egymással. Ilyenkor szinte mindig számos jel utal a kartellre, amit a tendereztető viszonylag könnyen észrevehet. Aki odafigyel rá, annak hamar összeáll a mozaik: ezek kartelleznek. Ugyanakkor tény, hogy a kiírók és az ajánlattevők között sokszor évtizedekre visszamenő szakmai, és személyes kapcsolat van.

- Ezzel az erővel akár a közbeszerzés kiírója is benne lehet a kartellben.

- Volt rá példa, hogy hűtlen kezelésért feljelentést tettünk, amikor megalapozottnak láttuk, hogy a kiíró is benne volt a kartellben. Jelenleg a rendőrség vizsgálja az egyik ilyen ügyet, szerintünk kézzelfogható bizonyítékunk van arra, hogy a kiíró szervezte a kartellt. Már olyan táblázatot is találtunk, amely szerintünk egy pénzügyi elszámolás volt egy kiíró alkalmazottja és a nyertes cég között.

- Elvileg már büncselekmény a közbeszerzési kartellezés, de még senki sem ül rács mögött ezért. Tettek már feljelentést ilyen ügyben?

- A büntethetőség lehetővé válása óta vizsgált első nagy ügyben, a Nógrád megyei útkartellben most tettünk feljelentést, és ez történt egy vidéki iskola felújításánál működtetett kartell esetében is. A feljelentéssel nem is várjuk meg a bírósági jogorvoslati eljárás végét: amikor versenytanácsunk már bizonyítottan látja a kartell létét, és megszületik a döntés, akkor megtesszük a feljelentést. Ugyanakkor tény, hogy a kartellt bebizonyítani sem éppen könnyű, a több évvel ezelőtti dokumentumok, közvetett bizonyítékok alapján a személy felelősségét jóval nehezebb megállapítani. Az ügyészség és a GVH korábban óvakodott is a kriminalizációtól. De nemcsak emiatt voltak aggályaink a büntetőjogi tényállás bevezetése miatt, hanem azért is, mert feltáró munkánkban sokszor segítenek bennünket a cégek alkalmazottai, akiket azonban elbizonytalaníthat az, ha információjuk alapján (volt) főnökük börtönbe is juthat. Mindezen túl pedig a cégek már a jogszerű önfeladástól is eléggé tartanak. Az a cég, amely felfedi a kartellt, együttműködve a hatósággal bizonyítékot szolgáltat, mentesül a büntetés alól. Érezhető azonban, hogy számos esetben az információ birtokosa úgy ítéli meg, nem fedi fel azt, hiszen a kartell többi tagját végső soron nem akarja börtönbe juttatni.

- Ha elítélik az első kartellezőket, az végre visszaszoríthatja ezt a tevékenységet?

- A büntetőjogi fenyegetettségnek lehet a kartellek feltárását elősegítő szerepe. Már várom, hogy a jelenlegi nyomozati eljárásokat lefolytassák, és eredménnyel zárják. Hiszen nem is biztos, hogy feltétlenül el kell ítélni az adott cégvezetőt. Elég csak annyi, ha büntetőeljárás keretében beviszik kihallgatni a kapitányságra az illetőt. Nyugat-európai példák azt mutatják, hogy ez megtöri a cégvezetők ellenállását és karrierjét is. A kartellezők többnyire cégvezetők, és ezeket a magas társadalmi presztízsű embereket igencsak megviseli az, ha címlapra kerülnek, amint bekísérik őket a vizsgálati osztályra vagy az ügyészségre. Lehetséges, hogy amikor lesz egy-két ilyen esetünk, akkor a kartellek idő előtt szétszakadnak, és valóban instabillá válnak. Ennek érdekében javasoltuk az informátori jutalom bevezetését a mostani korrupcióellenes csomagban. Ennek alapján a legsúlyosabb versenyjogsértések bejelentése, illetve az erről való információnyújtás esetén a bejelentést tevő a versenytanács által kivetett bírságnak az egy százalékát kapná meg informátori jutalom címén.

- Mit lehet még tenni egy olyan ágazatban, mint az építőipar, ahol gyakorlatilag minden szereplő kartellezik, és gyakran politikai hátszelet is lehet sejteni mögöttük?

- Tény, hogy van egy cégekből álló csoportosulás, amelynek tagjai rendszeresen buknak meg kartellügyekben, és továbbra is biztosak abban, hogy a politika részéről védeltséget élveznek. Mind a mai napig nem értették meg, miként lehet, hogy amíg szervezik a kartellt, addig van politikai hátszelük, amikor azonban mi is belépünk a történetbe, onnantól már nem működnek ezek a kapcsolatok. Ha csak egyszer is működnének, értelmét veszítené a GVH működése. Eleinte a cégek tömegével jöttek az ilyen-olyan politikai kapcsolataikkal. Mostanra ez már gyengült, de a nagyobb cégek vezetői, ügyvédjeik fölelegetik politikus ismerőseiket nekem is. Volt olyan eset, amikor céges rajtaütésünkön azt mondták a kollégáimnak, hogy mire visszaérnek a hivatalba, már ki lesznek rúgva - ők és a főnökük is.

- És a politikusok? A másik oldalról is megcsörren a telefon?
- Igen.
- Hogyan zajlik egy ilyen "megkeresés"?
- Felhív a politikus vagy akár egy nagykövet, és értetlenkedve kérdezi, miért folytatunk eljárást valamely ügyben. Jellemzően azzal érvelnek, hogy a vizsgálat ellehetetleníti a cég életét vagy a közbeszerzés határidőre történő teljesítését. Kárt okoz a gazdaságnak.
- Hiába lehet kizárni a kartellezőket a közbeszerzésekből, alig van ilyenre példa. Nem lenne szükséges ezt kötelezővé tenni?
- Úgy látom, hogy erre nagyon tudatos és egységes politikai akaratra van szükség. Az kellene, hogy egyszer mondja ki a kormány: akit kartell miatt elmarasztaltak, az biztos, hogy ki lesz zárva a jövőbeni kiírásokból. A napokban az iskolai digitális táblák beszerzése ügyében történt kizárás, ezt azonban egy véletlenszerű döntésnek érzem, mivel nincs mögötte egységes, következetes politikai akarat.
- A versenyhivatal nem kezdeményez ilyen módosítást?
- Mi erre legfeljebb javaslatot tehetnénk, de az igazság az, hogy a kartellező építőipari cégek már egy sakklépéssel előttünk járnak ez ügyben. Az a gyanúnk ugyanis, hogy amikor 2007 nyara körül már komoly fenyegetéssé vált, hogy a jogsértést megállapító kartellhatározatainkat jogerősen helybenhagyhatja a bíróság, ezek a cégek megcsinálták saját klónjaikat. Már beépítettek maguk mögé új cégeket, oda tették át munkákat, hogy ne lehessen őket kizárni a közbeszerzésekből a jogerős ítéletek miatt, és ugyanakkor legyen referenciájuk. Ráadásul ezeket a cégeket nem is mindig Magyarországon hozták létre, hanem a környező országokban, tehát egy ilyen kizárást erre a körre is ki kellene terjeszteni. Emiatt csak abban az esetben javasolnám a kizárásokat egyértelműen, ha azok végigvitelében az összes jogi feltétel biztosított lenne, és olyan rendszert építenének ki a döntéshozók, hogy zsarolni se lehessen ezzel a lehetőséggel. Hiszen ez esetben ez lenne a korrupciónak egy új melegágya.
- A példák azt mutatják, hogy a GVH egyre gyakrabban lép fel törvénymódosítási javaslattal, ha az állandó versenyhivatali vizsgálatok, büntetések önmagukban nem képesek meggátolni az állandósuló versenyjogsértést. Dolga ez a hivatalnak?
- Ez a tevékenység egy elkülönült ágazata a hivatalnak, azonban ezzel mi ki is merítettük a versenytörvény adta lehetőségeinket, eljutottunk a határainkig. A mi szervezetünk a javaslatok megtételére még alkalmas, de a szakmai, politikai lobbizásra már kevésbé felkészült. Ha azonban a vizsgálatok, büntetések kevésnek bizonyulnak, ezt is fel kell vállalnunk.

(Népszabadság, 2009. február 16., hétfő, 15+17. oldal)