

Közbeszerzési kartell témájú versenyfelügyeleti eljárások rövid összefoglalója**(2013-2023)**

Döntés kiadásának napja	Ügyszám, ügynév	Adott ügyben összesen kiszabott bírság (Ft)
2013. december 12.	VJ/43/2011 Budapiért és társai	1 003 600 000
2014. május 8.	VJ/66/2012 Geo-Log és társai	10 750 000
2014. december 19.	VJ/48/2013 Út Garantor és társai	43 560 000
2014. december 22.	VJ/65/2012 Éter-1 és társai	148 390 000
2015. szeptember 14.	VJ/28/2013 Pharma kartell	2 443 207 400
2016. április 29.	VJ/11/2014 Liga tv és társai	81 970 500
2016. augusztus 4.	VJ/79/2013 Braun és társai	238 147 439
2018. augusztus 2.	VJ/19/2017 GE Hungary Kft., Silver Wood-IT Kft.	2 600 000
2018. december 19.	VJ/111/2015 Vikuv Zrt. és társai	105 797 100
2019. április 17.	VJ/41/2016 Alter Enegretikai Bt. és társai	81 262 300
2019. december 4.	VJ/77/2016 Jumbo Log Kft. és társai	866 860 000
2019. december 19.	VJ/19/2016 Siemens Kft. és társai	1 637 138 000
2021. március 2.	VJ/80/2016 Medibis Kft./Medtronic Kft.	658 000 000
2021. március 29.	VJ/54/2017 SMHV	126 220 000
2021. május 3.	VJ/31/2017 Bila	337 000 000
2021. szeptember 29.	VJ/10/2018 Tempel	134 988 000
2022. március 30.	VJ/39/2021 Ponty Poronty	42 841 200
2022. június 15.	VJ/47/2016 GE Draeger, Aladdin	669 750 000
2023. július 12.	VJ/29/2021 Dunai személyszállítás	10 000 000
2023. szeptember 14.	VJ/3/2015 Plastiroute	284 840 000
A 20 ügy összesen (Ft):		8 926 921 939

A VJ/43/2011. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A stratégiai együttműködésben érdekelt BUDAPIÉRT Zrt. (korábban ÁBP ÁPISZ-Buda Piért Zrt.) és a Gyárt-Ker Kft. „f.a.” (korábban PAPÍR-ÁSZ Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., majd ÁPISZ), valamint a velük üzleti kapcsolatban álló kiemelt partnereik 2008-tól háromoldalú együttműködési megállapodásokat kötöttek. Az együttműködési megállapodások lényeges alapeleme a rendszeres egyeztetésen alapuló szabályozott piaci részvétel (ideértve a vállalkozások árazási, kedvezmény és marketing politikájának egyeztetése), az egymás tudomására jutott piaci információk rendkívül bizalmas és felelős kezelése, továbbá a vállalkozások közötti verseny csökkentése és kontrollálása a lehetséges közbeszerzések és egyéb beszerzések keretében.

Jogi értékelés

Az eljárás alá vont vállalkozások áraik egyeztetése és többek között a piac felosztása érdekében, valamint ehhez kapcsolódóan üzleti titoknak minősülő információk cseréje céljából stratégiai együttműködési megállapodást kötöttek, továbbá meghatározott pályázatokon más vállalkozásokkal együtt versenyjogba ütköző egyeztetéseket folytattak.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

Tekintettel arra, hogy a [felek belső működési rendjével, ügyfélkörével, üzletpolitikájával és üzleti partnereivel kapcsolatos információk] normál körülmények között nem lennének megismerhetők a független versenytársak által, önmagában aggályos, ha az egymással versenytársi kapcsolatban álló vállalkozások ilyen információk cseréjét határozzák el. A jogsértés megállapíthatósága szempontjából közömbös, hogy a megállapodásban résztvevő felek utóbb ténylegesen megosztották-e egymással, illetve kicserélték-e egymás között a fenti körbe tartozó információkat.

Az információk jogtalan felhasználása révén kikötött szigorú kártérítés-fizetési kötelezettség szintén arra utal, hogy ezen információcsere-megállapodás tárgyát olyan információk, adatok képezték, amelyek egyediek voltak, éppen ezért képesek voltak a másik félnek komoly piaci hátrány okozására.

A keresztajánlatok készítése önmagában magában hordozza a versenykorlátozást. Ennek oka, hogy egymással versenyben álló vállalkozások számára a Tpv. 11. §-a alapján tiltott keresztajánlatok készítése, mivel velük szemben az a törvényi elvárás, hogy önállóan, a többi versenytárs ajánlatától függetlenül dolgozzák ki ajánlatukat.

A VJ/66/2012. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A VJ/66/2012. számú versenyfelügyeleti eljárásban feltárt tényállás szerint a GEO-LOG Környezetvédelmi és Geofizikai Kft. és a „GEOSERVICE” Geofizikai, Geológiai és Kútszelvényező Kft. a Mátrai Erőmű Zrt. 2009-2011 közötti víztelenítő kutak fúrásakor végzendő geofizikai mérések elvégzésére kiírt pályázatain, valamint az Árpád-Agrár Zrt. pályázatán úgy indultak, hogy előzetesen megállapodtak abban, hogy melyikük nyerje a pályázatokat.

A Mátrai Erőmű Zrt. visontai és bükkábrányi bányai kapcsán 2009-2011 között kiírt pályázatok esetében a két vállalkozás megállapodott, hogy felváltva nyerik a pályázatokat így fenntartva a korábbi status quo-t. A Gazdasági Versenyhivatal által feltárt bizonyítékok alapján a két vállalkozás egyeztetette árait a pályázatok benyújtása előtt. A Gazdasági Versenyhivatal megállapította továbbá, hogy a két vállalkozás az Árpád-Agrár Zrt. 2009. évi hévízkutak komplex vizsgálati mérésére lebonyolított pályázata során is egyeztették a beadási árakat és felosztották egymás között a piacot.

A GEO-LOG és a GEOSERVICE engedékenységi kérelmében elismerte, hogy 2009-től egyeztetéseket folytattak a Mátrai Erőmű Zrt. pályázataival kapcsán, illetve elismerték, hogy az Árpád-Agrár Zrt. pályázatán is egyeztették ajánlatadói magatartásukat.

Jogi értékelés

A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint az eljárás alá vont vállalkozások egységes, komplex és folyamatos jogsértést követtek el a Mátrai Erőmű Zrt. pályázataival kapcsolatban, azaz, hogy az egyes 2009-2011 közötti pályázatok kapcsán egyeztették a beadási árakat és felosztották egymás között a piacot. A Gazdasági Versenyhivatal megállapította, hogy a két eljárás alá vont az egyeztetéseket 2009-től kezdve azonos módon folytatta valamennyi jogsértéssel érintett projekt tekintetében.

A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint az Árpád-Agrár Zrt. 2009. évi hévízkutak komplex vizsgálati mérésére lebonyolított pályázata során szintén egyeztették a beadási árakat és felosztották egymás között a piacot.

Bírság

A versenyfelügyeleti eljárásban engedékenységi politika alkalmazására került sor, amelynek eredményeképpen a vállalkozások bírságcsökkentésben és a GEO-LOG az Árpád-Agrár Zrt. pályázata esetében bírság alóli mentességben részesült. A Gazdasági Versenyhivatal a bírságcsökkentés mértékének meghatározása során figyelemmel volt arra, hogy a jogsértés bizonyítékai nagyobb részt a helyszíni vizsgálati cselekmény során kerültek a Gazdasági Versenyhivatal birtokába.

Elvi jelentőségű megállapítások

A magas szakmai színvonal fenntartása – amely körülmény köré csoportosították az eljárás alá vontak a mentesülési védekezésüket – elvi szinten sem alkalmas arra, hogy egy kőkemény, versenyeztetés során elkövetett árrögzítő és piacfelosztó kartell mentesülését eredményezze.

A VJ/48/2013. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

Az OTYS ÚTTECHNIKA Korlátolt Felelősségű Társaság, az ÚT-GARANTOR Korlátolt Felelősségű Társaság és a Kristály-Vár Építési, Kereskedelmi és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság versenykorlátozó célú és hatását összehangolt magatartást tanúsítottak, amikor a Nagylóc Község Önkormányzata által 2012. június 25-én kiírt „Vízkarokhoz kapcsolódó településfejlesztés Nagylócon” [ÉMOP-3.1.2/E-11-2011-0005] tárgyú

közbeszerzési eljárás kapcsán a nyertes ajánlatot benyújtó vállalkozás személyét egyeztették, valamint, az OTYS ÚTTECHNIKA Korlátolt Felelősségű Társaság és az ÚT-GARANTOR Korlátolt Felelősségű Társaság versenykorlátozó célú és hatású összehangolt magatartást tanúsítottak, amikor a Szécsényfelfalu Község Önkormányzata által 2012. április 23-án kiírt „Településrekonstrukció az árvíz sújtotta településeken” [ÉMOP-3.1.2./E-11-2011-0027] tárgyú közbeszerzési eljárás kapcsán a nyertes ajánlatot benyújtó vállalkozás személyét egyeztették.

Jogi értékelés

Az eljárás alá vont vállalkozások versenykorlátozó célú és hatású összehangolt magatartást tanúsítottak a közbeszerzési eljárás kapcsán, amely során a nyertes ajánlatot benyújtó vállalkozás személyét egyeztették. A nagylóci projekt kapcsán bizonyítást nyert, hogy az ÚT-GARANTOR és a Kristály-Vár az OTYS által részükre elkészített ajánlatokat nyújtotta be az ajánlattétel során, illetve az ÚT-GARANTOR a hiánypótlás keretében is az OTYS által részére elkészített dokumentumot nyújtotta be a kiírónak. Az eljárás során meghallgatottak nyilatkozatai is megerősítik az irati bizonyítékok által már bizonyított azon tényt, hogy az OTYS készítette el versenytársainak ajánlati és hiánypótlási dokumentációit a közbeszerzési eljárás során.

Szécsényfelfalu projekt esetében az OTYS vállalta fedőajánlat benyújtását az ÚT-GARANTOR nyertességének elősegítése érdekében. Az eljárásban beszerzett bizonyítékok logikai láncolata alapján megállapítható volt, hogy az OTYS és az ÚT-GARANTOR az ajánlataik beadása előtt általuk meg nem magyarázható módon kapcsolatba léptek egymással olyan iratok kapcsán, melyek fővállalkozói ajánlat elkészítéséhez voltak szükségesek, így nem teljesült az a követelmény, mely kizár minden olyan közvetlen vagy közvetett kapcsolatot a piaci szereplők között, amelynek célja vagy hatása a versenytársak piaci magatartásának befolyásolása, vagy a saját maga által követendő magatartás feltárása a versenytársak előtt.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

A versenyjogi gyakorlat szerint a vállalkozások magatartása egymástól való függetlenségének követelménye kizár minden olyan közvetlen vagy közvetett kapcsolatot a piaci szereplők között, amelynek célja vagy hatása a versenytársak piaci magatartásának befolyásolása, vagy a saját maga által követendő magatartás feltárása a versenytársak előtt. Jelen ügyben e követelmény nem érvényesült figyelemmel arra, hogy az OTYS készítette el a másik két ajánlatadó versenytársának ajánlatát (Nagylóc).

A közbeszerzési eljárásban fővállalkozóként benyújtott, nem valós tartalmú fedőajánlatok célja az ügyfelek felosztása és a közbeszerzési eljárások manipulálása, azaz a verseny nyilvánvaló korlátozása. A fedőajánlatot adó vállalkozás önként lemondott minden tényleges versenyről. Ez a piac felosztását eredményezi.

A felek közti jogsértés megállapíthatóságát nem befolyásolja az, hogy reálisan mekkora lehetősége volt a vállalkozásoknak a jogsértéssel elérni kívánt cél tényleges megvalósítására.

Az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft., az EUROLARES Gépészeti, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., az RVI Magyarország Tanácsadó Kft., az AQUAPLUS Kútfúró, Építő és Termálenergetikai Kft., a QUALIKO Műszaki Tervezési és Tanácsadói Iroda Bt. és a SCHNEIDER Investment Ipari Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. jogsértést követtek el, amikor megsértve a Tpv. 11. §-ában foglalt tilalmat egyeztették beadási áraikat egyes közbeszerzési eljárásokon az alábbiak szerint.

Az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft. és az AQUAPLUS Kútfúró, Építő és Termálenergetikai Kft. egyeztették beadási áraikat a Komló város önkormányzata által a „Közösségek háza, Színház és Rendezvényterem” és a „Kenderföld-Somági Általános Iskola és Óvoda” elnevezésű közbeszerzési eljárásokon.

Az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft. egyeztette ajánlatát a QUALIKO Műszaki Tervezési és Tanácsadói Iroda Bt.-vel az Országos Rendőr-főkapitányság közbeszerzési eljárásán.

Az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft., az EUROLARES Gépészeti, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft., az RVI Magyarország Tanácsadó Kft. és a SCHNEIDER Investment Ipari Szolgáltató és Kereskedelmi Kft. egyeztették beadási áraikat egyes megyei rendőr-főkapitányságok által kiírt közbeszerzési eljárásokon. A Bács-Kiskun Megyei és a Békés Megyei Rendőr-főkapitányság által kiírt pályázat esetében az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft. egyeztette beadási árait az RVI Magyarország Tanácsadó Kft.-vel, a Csongrád Megyei és a Fejér Megyei Rendőr-főkapitányság által kiírt pályázat esetében az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft., egyeztette beadási árait az EUROLARES Gépészeti, Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-vel és az RVI Magyarország Tanácsadó Kft.-vel, a Komárom-Esztergom Megyei Rendőr-főkapitányság által kiírt pályázat esetében az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft. egyeztette beadási árait a SCHNEIDER Investment Ipari Szolgáltató és Kereskedelmi Kft.-vel és az RVI Magyarország Tanácsadó Kft.-vel.

A fenti eljárás alá vont vállalkozások a Gazdasági Versenyhivatal által a helyszíni kutatások során lefoglalt bizonyítékok, a közbeszerzési eljárások során benyújtott dokumentumok és a meghallgatásokon előadottak alapján olyan magatartást folytattak a közbeszerzési eljárások vonatkozásában, amely során megállapodtak, hogy az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft. pályázati nyertessége érdekében mely közbeszerzés esetében, mely ajánlattevő(k), milyen árszinten adnak be színlelt ajánlatot. A vállalkozások magatartása így kiterjedt az ajánlati árak egyeztetésére és az ajánlatadói szerepek felosztására. Az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft. pályázati nyertessége érdekében a „vesztes” ajánlattevő jellemzően kevésbé előnyös, magasabb ajánlati árat tartalmazó vagy eleve érvénytelen ajánlatot nyújtott be, illetve előfordult, hogy az ajánlatkérő hiánypótlási felhívásának nem tett eleget, így ajánlata utóbb lett érvénytelen.

Az ÉTER-1. Mérnöki és Tanácsadó Kft. a jogsértőnek minősített megállapodások létrehozásában aktív, szervező szerepet játszott. Esetenként valószínűsíthetően maga készítette el a versenytársa ajánlatát vagy a beadással, annak menetével kapcsolatos konkrét instrukciókat, árazott ajánlatot küldött a közbeszerzési eljáráshoz kapcsolódóan. A benyújtott ajánlatok között előfordult továbbá formai, illetve tartalmi egyezőség, illetve olyan is, hogy az adott ajánlattevő ajánlatában a versenytárs vállalkozás valamely adata szerepelt.

Az EUROMEDIC-PHARMA Gyógyszernagykereskedelmi Zrt., a HUNGAROPHARMA Gyógyszerkereskedelmi Zrt. és a TEVA Gyógyszergyár Zrt. jogsértést követtek el, amikor megsértve a Tpv. 11. §-ában foglalt tilalmat, az árakat egyeztetették ajánlataik benyújtása előtt, és felosztották a piacot egymás között a Budapesti Egészségközpont Zrt. által „Gyógyszerek és infúziós oldatok szállítása” tárgyban kiírt gyorsított meghívásos közbeszerzési eljárás, az alábbiak szerint.

A Fővárosi Önkormányzathoz tartozó tizenkét kórház számára, évente ötmilliárd forint értékben kiírt közbeszerzési eljárás kiírását és eredményét a három gyógyszer-nagykereskedő két tanácsadó vállalkozás közreműködésével befolyásolta. A közbeszerzési eljárás kiírója külső szakértőként alkalmazta a PharmAudit Kft.-t, amely az eljárás alá vontak jogsértő összejárását szervezte a MEZADIN Piackutató és Marketing-kommunikációs Kft. segítségével.

A vállalkozások közösen érték el a pályázati kiírás módosítását úgy, hogy a pályázati feltételeket mindössze az EUROMEDIC-PHARMA Gyógyszernagykereskedelmi Zrt., a HUNGAROPHARMA Gyógyszerkereskedelmi Zrt. és a TEVA Gyógyszergyár Zrt. tudja teljesíteni, így a keret-megállapodásos közbeszerzési eljárás csak e három nagykereskedő tudott indulni. A kiíró a módosítást az eljárás alá vontak érdekei szerint hajtotta végre, ami azt eredményezte, hogy a többi potenciális ajánlattevőt, így más gyógyszergyárakat távol tartottak a tendertől. Ezt követően a PharmAudit Kft. koordinálásával a három nagykereskedő felosztotta egymás között a tizenkét fővárosi kórház számára kiírt pályázatban meghatározott 919 hatóanyagot annak érdekében, hogy mindannyian az általuk megfelelőnek tartott arányban legyenek a tender nyertesei.

A Gazdasági Versenyhivatal úgy ítélte meg, hogy az eljárás alá vont vállalkozások a gazdasági verseny korlátozását célzó és valóban ilyen hatással járó, egységes, komplex és folyamatos jogsértést követtek el a fenti közbeszerzési eljárás során.

A Gazdasági Versenyhivatal bizonyítékként használt fel előzetes értesítés nélküli helyszíni kutatásokon birtokba vett iratokat, tanúvallomásokat, ügyfél nyilatkozatokat, egyéb okiratokat, továbbá (a Nemzeti Nyomozó Irodától belföldi jogsegély, illetve a Be. 71/B. § (1) bekezdése alapján beszerzett) mobiltelefon-cellainformációkat és lehallgatási jegyzőkönyveket is.

A jogsértésért megközelítőleg 2,5 milliárd forint bírságot szabott ki a Gazdasági Versenyhivatal.

A Versenytanács Tpv.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntése a VJ/28/2013. számú versenyfelügyeleti eljárással kapcsolatban:

- „A kiírás későbbi szigorítása mesterségesen, az eljárás alá vontak érdekei szerint kreált, fiktív érvek mentén történt, amelynek folytán döntő mértékben pénzügyi kérdéseket az eljárás alá vontak háttéralkui szerint valótlannal „szakmai” köntösbe bújtattak. Az eljárás alá vontak ezen [a Tpv. 11. § (2) bekezdés d) és f) pontjába ütköző] magatartása nemcsak befolyásolta, hanem ténylegesen meghatározta a kiírást, amely az ajánlatkérő szándékaival teljes mértékben ellentétesen gyakorlatilag három szereplőre korlátozta a tenderen indulók körét. [...] Az eljáró versenytanács önmagában a soronkénti indulás lehetősége miatt a megemelt forgalmi korlátot is indokolatlan feltételnek tartja, mindamelllett, hogy az a kiíró szándékaival is ellentétben állt.”
- „Tevékeny szerepet vállalt a jogsértéssel összefüggő szervezői feladatok ellátásában [az AC Treuhand-alapon felelősségre vont vállalkozás] azáltal, hogy a kartellben résztvevő

vállalkozások egyeztetéseit szervezte, illetve tevékenyen előmozdította az egyeztetések eredményének valóra váltását. Következésképpen az eljárás alá vont felelőssége a teljes egységes, folyamatos és komplex jogsértés tekintetében megállapítható, ugyanakkor esetében a jogsértés súlyossága körében a szervezői szerepkört az eljáró versenytanács a bírságkiszabás során kifejezetten figyelembe veszi.”

- „A jogsértés tényét nem, azonban annak súlyát csökkenti, hogy a kórházakkal kötött szállítási szerződések alapján kifejezetten a tender keretében az eljárás alá vont alacsonyabb összegű árbevétel realizált, amely körülményt az eljáró versenytanács a bírságkiszabás során az eljárás alá vont javára vesz figyelembe.”

A Kúria, mint másodfokú bíróság a Kf.IV.37.468/2019/17. sz. ítéletében a fenti ügyre vonatkozóan a döntés elvi tartalmaként kimondta, hogy:

- „Nem jogszerűtlen a párhuzamosan folyó és még be nem fejezett büntetőeljárás keretében jogszerűen beszerzett bizonyítékok felhasználása közigazgatási eljárás keretében, amennyiben a tisztességes eljárás garanciái érvényesülnek.”

A VJ/11/2014. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A VJ/11/2014. számú versenyfelügyeleti eljárásban a Gazdasági Versenyhivatal által feltárt tényállás szerint hat eljárás alá vont közül öt eljárás alá vont vállalkozás az MTVA által 2013. november 2-án meghirdetett és az uniós eljárásrendben lefolytatott nyílt közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben versenykorlátozó céllal összehangolta magatartását.

A hat eljárás alá vont vállalkozás közül négy vállalkozás esetén megállapításra került, hogy az objektív piaci körülmények alapján az MTVA 2013. évi pályázat kiírása előtt a vizsgált tenderek által érintett piacon (mobilközvetítő kocsi bérlésének piacán) még csak potenciális szereplőknek sem voltak tekinthetők. E négy eljárás alá vont vállalkozás fővállalkozóként történő indulására a kartell-magatartásra felbujtó, szintén eljárás alá vont LIGA TV kezdeményezésére került sor. Utóbbi eljárás alá vont vállalkozás alvállalkozóként szerepelt valamennyi ajánlatban.

A LIGA TV által kitalált sémának a központi eleme az a cél volt, hogy a többi eljárás alá vont fővállalkozóként való közreműködése révén – a LIGA TV alvállalkozói közreműködésével – megszerzi a pályázat első fordulójának első négy helyezését, ezáltal biztosítja magának a részvételt a pályázat második fordulójában, kizárva a második pályázati körből a piaci versenytársakat. A séma megvalósításához a LIGA TV-nek szüksége volt legalább négy olyan vállalkozásra, amelyeket a LIGA TV nem tekintett piaci versenytársnak. A LIGA TV által kitalált és megszervezett összejátszásban e négy vállalkozás szerepe az volt, hogy ajánlatadói szerepet vállalva elrejtsek az ajánlatkérő elől a LIGA TV tervezett közreműködésének mértékét, és elősegítsék így, hogy a tendereken ellátandó feladatokat a LIGA TV végezhesse el.

A LIGA TV emellett egy olyan – szintén eljárás alá vont – vállalkozás ajánlatában is szerepelt alvállalkozóként, amely vállalkozás egyébként az érintett piac jelentős szereplője volt, a feltárt tényállás szerint azonban a LIGA TV és e vállalkozás közötti kapcsolatról a versenyfelügyeleti eljárás során nem bizonyosodott be, hogy meghaladta volna a fő- és alvállalkozó között a közbeszerzési jog és a versenyjog által nem tiltott tartalmú kommunikációt.

Jogi értékelés

A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint a LIGA TV és a nem piaci versenytársént működő eljárás alá vont vállalkozások a vizsgált nyílt közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben versenykorlátozó céllal összehangolták magatartásukat, a körükbe nem tartozó versenytársak második fordulóra jutása megakadályozásának céljával.

Az a körülmény, hogy az érintett piacon állandóan és ténylegesen nem résztvevő vállalkozások más vállalkozás felbujtásának engedve és elfogadva annak a kartellt irányító szerepét követték el a jogsértő magatartást, nem szünteti meg a magatartásért való felelősségüket.

A Gazdasági Versenyhivatal megítélése szerint ugyanakkor a tényleges piaci szereplőként azonosított eljárás alá vont vállalkozás esetében a jogsértés megállapításához szükséges mértékben nem volt bizonyítható, hogy a pályázaton tanúsított magatartása versenyjogilag tiltott összehangolt magatartást célzott volna és e tekintetben az eljárás folytatásától sem volt várható eredmény, így vele szemben az eljárást megszüntette.

Bírság

A Gazdasági Versenyhivatal a megbírságolt eljárás alá vont vállalkozások esetében releváns forgalomként a jogsértő megállapodásokkal érintett tenderek kiírási / ajánlatkérési értékének háromszorosát (1.500.000.000, - Ft) vette figyelembe.

A verseny veszélyeztetettségének megítélésekor súlyosító tényezőként vette figyelembe, hogy az adott magatartás a verseny teljes kizárásával fenyegető kőkemény kartell volt, illetve, hogy a versenykorlátozásra közbeszerzési eljárás keretében került sor. A jogsértés piaci hatása körében a Gazdasági Versenyhivatal figyelembe vette azt a körülményt is, hogy a jogsértő felek együttes piaci részesedése jelentős volt, amelyet valamennyi, megbírságolt eljárás alá vont esetében egyformán figyelembe vett. A Gazdasági Versenyhivatal a vállalkozásoknak a jogsértéshez való viszonyulása körében a LIGA TV esetében a felróhatóság magas fokát, a kartellben játszott szervező, felbujtó szerepet, valamint a tervőleges jóvátétel teljes hiányát is figyelembe vette.

A Gazdasági Versenyhivatal ugyanakkor enyhítő körülményként vette figyelembe, hogy a keretmegállapodások végül nem valósultak meg, és ezáltal ténylegesen bekövetkezett piaci hatása sem volt.

A VJ/79/2013. számú versenyfelügyeleti eljárás

B.Braun Medical Kft.-Chirmax Hungary Kft.-Johnson&Johnson Egészségügyi és Babaápolási Termékeket Gyártó és Forgalmazó Kft.-Surgicare Kft.-Variomedic Hungary Kft.

A fenti vállalkozások a Zala Megyei Kórház, a SOTE, a győri Petz Aladár Kórház és a PTE által 2012-ben kiírt tenderei vonatkozásában két, illetve többoldalú tárgyalások keretében olyan egyeztetéseket folytattak, melyek alkalmasak lehetnek egyes sebészeti varróanyag és/vagy varrógép beszerzésére irányuló közbeszerzések felosztására, a beadandó árak egyeztetésére.

A GVH a helyszíni kutatás során is olyan bizonyítékokat foglalt le, melyekből az derül ki, hogy a tender egymás közötti felosztása céljából összehangolták magatartásukat oly módon, hogy több vállalkozás is kihasználta a tenderek véleményezésében játszott szerepét, azaz, hogy adott

esetben csak két vállalkozás vagy akár az előre meghatározott többi eljárás alá vont is képes legyen elindulni és nyerni. Az egyeztetések már az adott tender kiírását megelőzően elkezdődtek, melyekre vonatkozóan elektronikus levelezések szolgáltak bizonyítékkul. Ennek megerősítésére az egyik vállalkozás egy elektronikus mappájának elnevezése is utalt a másik vállalkozással való együttműködésre, illetve annak tartalma olyan táblázat volt, melyben az egyes termékcsoportok mellé megjegyzések voltak írva, melyek egyértelműen jelezték, hogy melyik termékcsoport melyik induló vállalkozáshoz tartozik és ki az, aki asszisztál majd ajánlattevőként. Külön jelezték, hogy az adott termékcsoport kiírásában mely sorok akadályozzák meg a többi versenytárs indulását.

Az elkészített táblázatok külön oszlopaiban ajánlati tételenként megjelölt összegek szerepeltek az adott vállalkozás munkavállalóinak nevének megjelölésével, ami egyértelműsítette a szerepét az egyes vállalkozásoknak az ajánlattételek összszerúségének egyeztetésében is.

Több tender esetén történt, hogy a fentiekben leírt egyeztetésekről készült táblázatokról esetenként több verzió is lefoglalásra került, amelyek során az egyes verziókban változtatták a nyertesek kilétét az egyes termékcsoportokra nézve. Azaz több fordulón át tartó egyeztetés volt a tenderek felosztásáról és az ajánlati árakról.

Nem csak levelezéssel, hanem munkavállalók közötti telefonálás útján is egyeztettek a kiírt tenderekkel kapcsolatban, a változások a telefonhívásokat követően is tetten érhetők az egyes táblázatokban.

A VJ/19/2017. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A kiíró Szent János Kórház (a továbbiakban: Kórház) 2015 első félévében új CT berendezést vásárolt. Az új eszköz által készített képek archiválására és kezelésére szükség volt egy erre alkalmas PACS rendszer beszerzésére. A Kórház beszerzést írt ki a PACS rendszer szoftverére, amelynek értéke azonban nem érte el a közbeszerzési értékhatárt, ezért nem volt szükség közbeszerzési eljárás lefolytatására. A Kórház belső szabályzatára tekintettel azonban a nem közbeszerzésnek minősülő úgynevezett egyéb beszerzések esetén pályázati kiírás vagy legalább három egymástól független szállító ajánlatának beszerzése volt szükséges.

A Kórház informatikai osztályvezetője megkereste azokat a vállalkozásokat, amelyek szakmai ismeretei alapján képesek lehetnek a beszerzéssel érintett termék leszállítására, amely közül három ajánlatot is nyújtott be. A Gazdasági Versenyhivatal által feltárt bizonyítékok alapján megállapítható volt, hogy a Silver Wood – IT Kft. (a továbbiakban: Silver Wood) maga kereste meg a GE Hungary Kft.-t, (a továbbiakban: GE Hungary) hogy az nyújtson be egy „*impreszív*” alternatív ajánlatot megjelölve az általa elvárt összeget is. A GE Hungary a versenytárs Silver Wood által kért összegnél magasabb árral nyújtotta be saját ajánlatát. A nyertes ajánlat kiválasztása a legalacsonyabb ár alapján történt. Tekintettel arra, hogy a Silver Wood adta a legalacsonyabb árú ajánlatot, így a Kórház vele kötött szerződést.

A versenyfelügyeleti eljárás a GE Hungary által benyújtott, a jogsértést feltáró, engedékenységi kérelem alapján indult. A versenyfelügyeleti eljárás során a Silver Wood egyezségi eljárás keretében elismerte a jogsértő magatartását.

Jogi értékelés

A Gazdasági Versenyhivatal az egymással teljes mértékben egybevágó irati bizonyítékok, az engedékenységi kérelmezők jogsértést elismerő nyilatkozatai és a pályázatra a Silver Wood és a GE Hungary által ténylegesen benyújtott árajánlatok alapján megállapította, hogy a két vállalkozás a beszerzési eljárás befolyásolására irányulóan egyeztetést folytattak. A két vállalkozás között akarategyezés jött létre abban, hogy a GE Hungary a Kórház PACS rendszer beszerzési pályázatára a Silver Wood által részére javasoltnál magasabb árajánlatot tesz. A GE Hungary ennek megfelelően járt el, mellyel ténylegesen hozzájárult a Silver Wood pályázaton történt nyertességéhez. A két vállalkozásnak az érintett beszerzés kapcsán tanúsított magatartása árrögzítésnek és piacfelosztásnak minősült.

Bírság

A Gazdasági Versenyhivatal súlyosító körülményként értékelte a Silver Wood esetében azt, hogy vezető tisztségviselő vett részt a jogsértés elkövetésében, és a jogsértés közpénzekből finanszírozott beszerzést érintett, valamint, hogy a Silver Wood a jogsértés kezdeményezője volt. A GE Hungary esetében a Gazdasági Versenyhivatal eltekintett a bírság kiszabásától, mert az engedékenységi kérelme alapján indult a versenyfelügyeleti eljárás és az eljárás során teljesítette a versenytörvényben foglalt feltételeket.

Kiemelt fokú enyhítő körülményként került értékelésre azonban az, hogy a jogsértés megvalósítására feltételezhetően a beszerzést kiíró Kórház tudtával, annak sugallatára került sor.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

A versenyjogi értékelés kapcsán leszögezendő, a vállalkozások közötti megállapodások, összehangolt magatartások versenyjogi megítélésének kiindulópontja azon követelmény, hogy a vállalkozások piaci döntéseiket önállóan hozzák meg, mellőzve a versenytársaikkal akarategységben tanúsított piaci magatartást. A piaci szereplőknek saját maguknak, önállóan kell kialakítaniuk a piacon általuk alkalmazott politikát, követett magatartást, s ez az elvárás meggátol minden közvetlen vagy közvetett kapcsolatot az egymástól független piaci szereplők között.

Az egymással a beszerzési pályázaton versenyben lévő vállalkozások között tilos a kapcsolatfelvétel, ha az nem konzorcium létrehozását és nem alvállalkozói munka elosztását célozza. A vállalkozások magatartásának egymástól való függetlenségének követelménye kizár minden olyan közvetlen vagy közvetett kapcsolatot a piaci szereplők között, amelynek célja vagy hatása a versenytársak piaci magatartásának befolyásolása vagy a saját maga által követendő magatartás feltárása a versenytársak előtt. A feltárt tények és a vállalkozások utóbb tanúsított magatartása egy adott logikai láncolat mentén együttesen igazolhatják a versenyjogsértés elkövetését.¹

A versenytársak közötti árrögzítés tartalmú egyeztetések különösen súlyos formája, ha azokra beszerzési eljárással összefüggésben kerül sor. A beszerzési eljárások során az árrögzítés tipikusan abban nyilvánul meg, hogy az adott pályázaton indulók egyeztetik egymással ajánlati áraikat, annak érdekében, hogy közülük az egyik indulót nyereséhez segítsék. Az árrögzítés ebben az esetben a piac felosztásához is vezet, a felek magatartása tehát a versenytörvényben foglalt elkövetési magatartások közül több magatartást² is megvalósíthat.

¹ A Fővárosi Ítéletábla 2. Kf. 27.167/2008/22. sz. ítélete a Vj-56/2004. sz. ügyben

² A tisztességtelen piaci verseny és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjában foglalt magatartásokat.

A VJ/111/2015. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A Gazdasági Versenyhivatal (GVH) versenyfelügyeleti eljárást folytatott a Vikuv Vízkutató és Fúró Zrt.-vel, az Aquazit Szolgáltató Kft.-vel, a Drillingwater Kft.-vel, a Geo-Sivo Építőipari, Környezetvédelmi Tervező és Kivitelező Kft.-vel, valamint a „KÚTFEJ” Vízkutató és Fúró, Tervező Kkt-val szemben. A GVH a feltárt bizonyítékok alapján öt olyan hévíz, illetve artézi kút fúrásával, valamint meglévő kút felújításával, hasznosításával összefüggésben kiírt közbeszerzési eljárást azonosított, amelyek esetében az öt eljárás alá vont közül négy versenykorlátozó megállapodást kötve felosztotta egymás között a tendereket.

Három érintett vállalkozás – a Vikuv, az Aquazit és a Drillingwater – nem tagadta megállapodásuk létrejöttét, azonban arra hivatkoztak, hogy az Aquazit és a Drillingwater a Vikuv tényleges irányítása alatt álló vállalkozáscsoportba tartozóknak tekinthetők, ezért együttműködésük nem ütközhet a gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalmába.

Jogi értékelés

A GVH a felhozott érvek és bizonyítékok mérlegelése után nem fogadta el a Vikuv, az Aquazit és a Drillingwater egy vállalkozáscsoportba való tartozást érintő álláspontját, mivel a vállalkozások nem tudták bizonyítani, hogy a Vikuv rendezett jogi keretek között tartós irányítást gyakorolt volna a másik két vállalkozás felett. A hatóság döntése ezért egymástól független vállalkozásoknak tekintette a megállapodás résztvevőit.

A GVH megállapította, hogy a Vikuv, az Aquazit és a Drillingwater egységes és folytatólagos jogsértést megvalósítva egy olyan átfogó terv mentén jártak el a közbeszerzéseken tanúsítandó magatartásuk során (azaz, hogy az adott vállalkozás ad-e be ajánlatot és milyen áron, esetleg tartózkodik az ajánlat benyújtásától vagy a hiánypótlás teljesítésétől) amelynek célja a Vikuv tendernyerésének elősegítése volt. Megállapítást nyert továbbá, hogy egy tender esetében a Vikuv a Geo-Sivo Kft.-vel megállapodva készített pályázatot utóbbi nevében, hogy annak magasabb ajánlati árával a saját nyerését biztosítsa, amellet, hogy a tendergyőzelme érdekében a harmadik pályázó, az Aquazit is nyújtott be ún. támogató, azaz, magasabb összegű ajánlatot.

A GVH a Kútfej vonatkozásában az eljárást megszüntette, tekintettel arra, hogy az eljárásban a tényállás a határozat meghozatalához szükséges mértékben nem volt tisztázható, és további eljárási cselekménytől sem volt várható eredmény.

Bírság

A GVH a négy eljárás alá vontra összesen 105.797.100 Ft bírságot szabott ki. A bírságkiszabás során minden jogsértésben részes eljárás alá vont esetében kiemelt súlyosító körülményként került figyelembevételre a felróhatóság, a Vikuv esetében továbbá jelentősen növelte az alapösszeget a jogsértésben tanúsított kezdeményezői és szervezői szerepe.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

Valamely vállalkozásnak a másik vállalkozás feletti tényleges irányítása megállapíthatóságának elengedhetetlen feltétele, hogy a vállalkozás objektív módon és tartósan kapcsolódjon a másik vállalkozáshoz, amire kizárólag az annak döntési fórumain való jogilag rendezett jelenlét adhat alapot, amit a másik vállalkozás dokumentumaiban (pl. köz-, illetve

taggyűlési jegyzőkönyvekben) foglaltaknak is tükrözniük kell. Ez biztosíthatja ugyanis csak, hogy a vállalkozás a másik vállalkozás piaci magatartását (mint a Tpv. szerinti irányítás meghatározó tartalmát) érdemben meghatározó üzleti terv elfogadására a hozzájárulása nélkül ne legyen mód; illetve, ha az üzleti terv csak általános célkitűzéseket rögzít, akkor az erre való képességének a másik vállalkozás piaci magatartását meghatározó minden lényeges döntésre ki kell terjednie. A másik vállalkozás döntéseinek előzőektől eltérő (eseti) befolyásolása tehát nem minősül tényleges irányításnak. [határozat 248. pont]

Annál is inkább, mivel azokban az esetekben, amikor jogi keretek nélkül próbál meg egy vállalkozás egy másik vállalkozás felett irányítási jogot gyakorolni, akkor az a vállalkozás, aki felett az irányítási jogot akarják gyakorolni bármikor dönthet úgy, hogy saját döntést hoz (hiszen képessége, alkalmassága ehhez adott), hiszen ehhez számára a jogi keretek adottak, ugyanis a jogi szabályozás alapján őt illeti meg a döntési jogosultság. Ez pedig azt jelenti, hogy ilyen esetben nem biztosított a tartósság, hiszen az irányítás megléte azon múlik, hogy az irányított vállalkozás érdekazonossága miatt elfogadja-e az irányítani szándékozó vállalkozás döntését. [határozat 249. pont]

Az irányításszerzés akkor minősül tartósnak, ha az deklaráltan, tehát kikényszeríthető módon biztosítva van hosszabb ideig. Ez azt jelenti, hogy az irányítási jogot és annak mértékét valamilyen formában rögzíteni kell, ellenkező esetben az irányítási jog a jogilag rögzített és kikényszeríthető tényhelyzeten alapul. [határozat 260. pontja]

Nincs kiemelt jelentősége, hogy a vállalkozások által tanúsított magatartások megállapodásnak vagy összehangolt magatartásnak minősülnek-e, azaz nem a vállalkozások által tanúsított magatartás formája a döntő tényező, hanem annak tartalma. [határozat 329. pont]

A VJ/41/2016. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

Az Európai Bizottság Regionális és Várospolitikai Főigazgatóságának auditjelentése alapján az Irányító Hatóság a 2015-ben folytatott szabálytalansági eljárása nyomán panaszt nyújtott be a Gazdasági Versenyhivatalhoz. A panasz alapján a Gazdasági Versenyhivatal versenyfelügyeleti eljárást indított az Alter Energetikai Iroda Betéti Társaság (a továbbiakban: Alter), a Megújuló Energiapark Kutatóközpont Korlátolt Felelősségű Társaság (korábbi nevén: Alter Energia Kft., a továbbiakban: Megújuló), az Új Irány Energetika Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: Új Irány), az LKM.HU Service Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: LKM.HU), valamint a Havrilla-Ép Építőipari Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társaság (a továbbiakban: Havrilla) eljárás alá vont vállalkozásokkal szemben gazdasági versenyt korlátozó megállapodás tilalmának feltételezett megsértése miatt. A versenyfelügyeleti eljárásban vizsgált feltételezett jogsértés abban állt, hogy eljárás alá vont vállalkozások 2009-től feltehetően olyan egyeztetéseket folytattak és információkat osztottak meg egymással, amelyek jellemzően a KEOP keretében kiírt, napelemes rendszerek kivitelezéséről, illetve kapcsolódó feladatok végzéséről szóló pályázatok kapcsán tanúsítandó ajánlatadói magatartások, így különösen a nyertes vállalkozások, valamint az ajánlati árak meghatározására irányultak.

A versenyfelügyeleti eljárásban vizsgált KEOP-pályázatok összegükre tekintettel nem estek közbeszerzési kötelezettség alá. A vizsgált pályázatok keretében az ajánlatkérő vissza nem

térítendő támogatáshoz juthatott a legalább három kivitelezési ajánlat közül kiválasztott legkedvezőbb árajánlatot tevő nyertes megbízása esetén.

A versenyfelügyeleti eljárás során az eljáró versenytanács az árajánlatok vizsgálata körében megállapította, hogy az Alter, az Új Irány, az LKM Trade és az Ökotech az egyik pályázati konstrukció alá tartozó, vizsgált pályázatokban benyújtott árajánlataikat egymással egyeztették. Az egyeztetésük, illetve megállapodásuk célja az volt, hogy a pályázatokban előre meghatározzák, hogy ki legyen a nyertes kivitelező (az Alter, és az Alter pályázataiban az Új Irány). A rendelkezésre álló bizonyítékok alapján megállapítható volt, hogy az egyeztetések során az Alter készítette el a versenytársak és saját pályázataiban az ajánlatadók ajánlatait is, és az abban szereplő árakat úgy alakították ki, hogy a pályázatok nyertesét előre meghatározzák. A további pályázatok vizsgálata körében az eljáró versenytanács megállapította, hogy a Megújuló, a Havrilla és az LKM.HU az e pályázatok keretében benyújtott árajánlataikat egymással egyeztették. Az egyeztetésük, illetve megállapodásuk célja az volt, hogy a pályázatokban a nyertes kivitelező, egyben ezzel összefüggésben a tájékoztatás és nyilvánosság biztosítására irányuló ajánlatok nyertese előre meghatározott legyen (a Megújuló, illetve egy esetben a Havrilla).

Az ügyben a Havrilla esetében került sor egyezségi eljárás lefolytatására. A kiegészítő előzetes álláspontban szereplőkkel egyezően az eljáró versenytanács egyezően a közös álláspontban és az egyezségi nyilatkozatban szereplőkkel, a Havrilla fentiek szerint kalkulált bírságának mértékét 30%-kal csökkentette és annak összegét kis mértékben, az eljárás alá vont javára lefelé kerekítette.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

Az ármeghatározó, illetve piacfelosztó kartell (ún. „kőkemény” kartell) esetén a piaci részesedés meghatározásának nincs jelentősége, mivel a csekély piaci részesedésen alapuló mentesülés ez esetben kizárt.

A versenyjogi értelemben vett megállapodás nemcsak írásos szerződés formájában, hanem egyéb módon is létrejöhet. Szükséges és egyben elegendő feltétele, ha az érintett felek akarategyezsége megállapítható, vagy a felek megállapodásra utaló magatartást tanúsítanak. Megállapodás jön létre a felek között, ha csatlakoznak egy közös tervhez, amely korlátozza, vagy feltehetőleg korlátozza önálló gazdasági tevékenységüket azáltal, hogy meghatározza a piacon követendő magatartás, vagy magatartástól tartózkodás irányát. Írásba foglalás, formális elemek jelenléte, szerződéses jogkövetkezmények vagy végrehajtási intézkedések meghatározása nem szükséges a megállapodás létrejöttéhez. A megállapodás ténye lehet a résztvevők magatartásával kifejezett vagy abba beleértett, azaz szükséges és egyben elegendő feltétel, ha az érintett felek akarategyezsége megállapítható vagy a felek megállapodásra utaló magatartást tanúsítanak. Nem szükséges továbbá a jogsértés megállapításához, hogy a felek előzetesen egy átfogó tervben állapodjanak meg. A törvényi tilalom kiterjed olyan az egyezkedési folyamat során létrejövő be nem fejezett egyetértésekre, részleges és feltételes megállapodásokra, amelyek összességükben vezetnek azután egy végleges megállapodásra.

A versenykorlátozó magatartás is változhat időről időre, a változó piaci fejleményekhez igazítva eszköztárát. A kartell ezért egyidejűleg lehet megállapodás és összehangolt magatartás is.

Az a tény, hogy minden résztvevő a saját egyedi körülményeinek megfelelő szerepet játszik, nem zárja ki a jogsértés egészéért viselt felelősséget, ideértve a mások által tanúsított olyan magatartásokért viselt felelősséget is, amelyek ugyanazt a jogellenes célt, vagy versenyellenes

hatást szolgálják. Ha vállalkozás, saját magatartásával hozzájárul a közös jogellenes cél megvalósításához, részvételének ideje alatt ugyanúgy felelős a többi résztvevőnek az ugyanazon jogsértés keretében tanúsított magatartásáért.

Versenykorlátozás a célja az olyan magatartásnak, amely természeténél fogva magában hordozza a versenykorlátozás lehetőségét. A cél a magatartás tartalmából, objektív törekvéseiből, jogi és gazdasági környezetéből vezethető le, és nem a felek szubjektív akarata az, ami e kérdésben irányadó.

Az eljáró versenytanács szerint nem életszerű, hogy egy vállalkozás ugyanabban az időben betervezett árajánlatai közül egyetlen esetben eltérjen a többitől, míg a többi esetben az árajánlatok formája megegyező.

[...] a verseny eleve ki van zárva egy olyan piacon, ahol megállapodás alapján egy vállalkozás készíti el, a saját pályázatnyertessége érdekében a [többi meghatározott], zárt számú versenytársának a pályázati árajánlatát.

A VJ/77/2016. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A RESTONE Kereskedelmi és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társasággal (a továbbiakban RESTONE Kft.), a JUMBO LOG Járműgyártó, Kereskedelmi és Szolgáltató Korlátolt Felelősségű Társasággal (a továbbiakban: JUMBO LOG Kft.) és a Profi-Bagger Építőipari Gépkereskedelmi Korlátolt Felelősségű Társasággal (a továbbiakban: Profi-Bagger Kft.) 2014. és 2015. között az egyes hulladékkezelésre szolgáló gyűjtőedények, valamint speciális gépjárművek, berendezések beszerzésére irányulóan kiírt, jellemzően KEOP pályázatok keretében olyan egyeztetéseket folytattak és információkat osztottak meg egymással, amelyek a közbeszerzési eljárások kapcsán lefolytatott ajánlatkéréseken az ajánlati árak és a nyertes vállalkozás személyének előzetes egyeztetésére irányultak. A M-U-T Hungária Kommunális Járműgyártó és Kereskedelmi Kft.-t (a továbbiakban: M-U-T Kft.), illetve a MENTO Környezetkultúra Kft.-t (a továbbiakban: MENTO Kft.) egyes közbeszerzési eljárások vonatkozásban szintén részt vettek a közbeszerzési eljárások kapcsán tanúsított, az ajánlatadói magatartások, így különösen az ajánlati árak és a nyertes vállalkozások meghatározására irányuló egyeztetésekben. A P1-Bau Építőipari és Szolgáltató Kft.-t (a továbbiakban: P1-BAU Kft.) részvétele egyik közbeszerzési eljárást érintő egyeztetésben sem volt megállapítható, ezért a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a P1-BAU Kft.-vel szemben az eljárást megszüntette.³

A jogsértő magatartás a közbeszerzési iratok tartalmának kiterjedt és részletes egyeztetése, vagy akár közös kidolgozása, az árajánlatok egyeztetése, a hiánypótlási felhívásban megjelölt dokumentumok ismételt hiányos, határidőn túli benyújtása, vagy a benyújtásának elmaradása, az operatív illetve az ajánlatok adminisztrációjában való együttműködések révén valósult meg, annak érdekében, hogy az eljárás alá vont társaságok az egyik indulót nyereshez segítsék, mely ellentételezéseként például egy másik pályázaton a korábbi pályázatról „lemondó” vállalkozás kaphatott nyeresi esélyt, vagy az adott közbeszerzési eljáráson vagy más munkában alvállalkozóként kerülhetett bevonásra, illetve pénzbeli kompenzációt kaphatott. Az árrögzítés ebben az esetben tehát a piac felosztásához is vezetett. Jelen esetben a felek továbbá

³ A bíróság utóbb a M-U-T Kft. felelősségét sem látta megállapíthatónak, ezért a Gazdasági Versenyhivatal határozatának a bíróságot és a kapcsolódó indokolási részét megsemmisítette.

az előzetes megállapodásuknak megfelelően jártak el, ezáltal az érintett közbeszerzési eljárások kimenetelét ténylegesen is befolyásolták. Vagyis a megállapodások a versenykorlátozó céljukon túlmenően tényleges hatást is gyakoroltak.

A RESTONE Kft., a JUMBO LOG Kft. és a Profi-Bagger Kft. egyezségi eljárásban vettek **részt**, a jogsértésben való részvételük tényét egyértelműen elismerték, továbbá a magatartásukra vonatkozó tényszerű és tömör leírást nyújtottak be.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa rögzítette, hogy az egymással a közbeszerzési pályázaton versenyben lévő vállalkozások között tilos a kapcsolatfelvétel, ha az nem – indokolt – konzorcium létrehozását vagy nem – indokolt – alvállalkozói munka elosztását célozza. A vállalkozások magatartásának egymástól való függetlenségének követelménye ugyanis kizár minden olyan közvetlen vagy közvetett kapcsolatot a piaci szereplők között, amelynek célja vagy hatása a versenytársak piaci magatartásának befolyásolása vagy a saját maga által követendő magatartás feltárása a versenytársak előtt. A közbeszerzési eljárás alapvető célja a közpénzek ésszerű felhasználása, átláthatóságának és széles körű nyilvános ellenőrizhetőségének megteremtése, továbbá a közbeszerzések során a verseny tisztaságának biztosítása. Ezt a törekvést alapvetően sérti, ha a versenytárs vállalkozások megállapodásukkal tovább csökkentik a verseny kockázatát ezen a sajátos piacon (ahol már a törvényi szabályozás miatt is korlátozottabb a verseny), illetőleg a versenyhelyzetet.

Az eljáró versenytanács megállapítása szerint a vállalkozások közötti együttműködésnek, összejátszásnak, magatartásaik összehangolásának számtalan formája és intenzitása lehetséges. Ennek megfelelően a vállalkozások jogsértést követnek el (összehangolt magatartást tanúsítanak), ha egy olyan, a jövőbeni piaci magatartással kapcsolatos bizonytalanság helyébe lépő mechanizmusban vesznek részt, amely szükségszerűen magában rejti azt, hogy mindegyik vállalkozás jövőbeni piaci magatartásának kialakítása során figyelembe veheti a versenytársaktól kapott információkat.

Az eljáró versenytanács hangsúlyozta, hogy nincs kiemelt jelentősége, hogy a vállalkozások által tanúsított magatartások megállapodásnak vagy összehangolt magatartásnak minősülnek-e, azaz nem a vállalkozások által tanúsított magatartás formája a döntő tényező, hanem annak tartalma.

Az eljáró versenytanács kiemelte, hogy beszerzési eljárások során az árrögzítés tipikusan abban nyilvánul meg, hogy az adott pályázaton indulók egyeztetik egymással ajánlati áraikat, annak érdekében, hogy közülük az egyik indulót nyereséhez segítsék. Az árrögzítés ebben az esetben a piac felosztásához is vezet, a felek magatartása tehát a Tpv. 11. § (2) bekezdésében foglalt elkövetési magatartások közül az a) és a d) pontban foglalt magatartást is megvalósíthatja.

Az eljáró versenytanács álláspontja szerint továbbá a határozatának tárgyát képező jogsértések az egyezségi eljárásban tett, jogsértést elismerő egyezségi nyilatkozatok nélkül, az ismertett bizonyítékok alapján is megállapíthatók, ugyanakkor az egyezségi nyilatkozatok további bizonyítékként alátámasztják és megerősítik a rendelkezésre álló bizonyítékokat.

A VJ/19/2016. számú versenyfelügyeleti eljárás⁴

⁴ A Kúria a 2023. október 12-i tárgyaláson ítéletet hozott, és a jogerős ítéletet megváltoztatta, a felperesek felülvizsgálati kérelmeit elutasította, az alperes felülvizsgálati kérelmének részben adott helyt. A közvetett

Tényállás

A Siemens Healthcare Kft., a GE Hungary Ipari és Kereskedelmi Kft., a PHILIPS Magyarország Kft., a HOGE Orvosi Műszer Kft., a Premier G. Med Kft., a Euromedic Technology Kft. és a Medirex Zrt. 2015-től a KEOP keretében kiírt, képkalkuló diagnosztikai eszközök beszerzésére szóló közbeszerzési eljárások kapcsán összehangolt magatartást folytattak azáltal, hogy a közbeszerzési eljárásokon induló vállalkozások intenzív, több szálon jellemzően párhuzamosan futó egyeztetései révén – amely egyeztetésekben egy személy közvetítő, koordináló szerepet vállalt – az önállósági kritériumot megsértve egymás tudtára hozták, hogy mely közbeszerzési eljárásokon terveznek elindulni. A pályázatokat, támogatási igényeket a KEOP pályázatokért felelős Nemzeti Fejlesztési Minisztériumhoz kellett benyújtani, elbírálásuk úgynevezett könnyített elbírálású eljárás keretében történt, amelyben a támogatási döntés mérlegelés nélkül, kizárólag a projekt-kiválasztási szempontoknak való megfelelésen alapul.

Az eljárás alá vontak olyan elkülönült, mégis egymásra épülő egyeztetések révén hangolták össze a magatartásukat (ld. a nem versenysemleges igényfelmérésben való részvétel, a specifikációk elkészítése és a túlspecifikált közbeszerzési eljárások megtámadásától való tartózkodás, illetve a közbeszerzési eljárások disztribútorok közti olyan elosztása, hogy adott közbeszerzési eljárásokon csak egy disztribútor indulhasson, valamint a kapacitásproblémák koordinált kezelése), amik révén a KEOP program okozta bizonytalanságot már a program kiírását megelőző időszakból igyekeztek kiiktatni, és felkészülni az egyeztetések és a fenti magatartások által, hogy a kiírandó közbeszerzési eljárásokon a meglévő piaci helyzet, a status quo fenntartását szem előtt tartva a KEOP közbeszerzési eljárásokból részesedhessenek.

A versenyfelügyeleti eljárás a Mediszer Kft. által benyújtott, a jogsértést feltáró engedékenységi kérelem nyomán indult. A versenyfelügyeleti eljárás során az Euromedic Technology Kft., PHILIPS Magyarország Kft., a HOGE Orvosi Műszer Kft., valamint az egy vállalkozáscsoportba tartozó Siemens Healthcare Kft. és a Siemens Termelő, Szolgáltató és Kereskedelmi Zrt. tettek egyezségi nyilatkozatot.

A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa a rendelkezésre álló bizonyítékok és az engedékenységi kérelmezők jogsértést elismerő nyilatkozatai alapján megállapította, hogy a Siemens Healthcare Kft., a Siemens Termelő, Szolgáltató és Kereskedelmi Zrt., a GE Hungary Ipari és Kereskedelmi Kft., a PHILIPS Magyarország Kft., a HOGE Orvosi Műszer Kft., a Premier G. Med Kft., a Euromedic Technology Kft., a Chemium Zrt. „f.a.”, a Medirex Zrt. és a Mediszer Kórháztechnika és Kereskedelmi Kft. 2015-től a KEOP keretében kiírt, képkalkuló diagnosztikai eszközök beszerzésére szóló közbeszerzési eljárások kapcsán a status quo fenntartására irányuló, az egyes közbeszerzési eljárások felosztása révén megvalósuló, versenykorlátozó célú egységes, folyamatos jogsértést tanúsított.

A Mediszer Kft. esetében a Gazdasági Versenyhivatal eltekintett a bírság kiszabásától, mert az engedékenységi kérelme alapján indult a versenyfelügyeleti eljárás és az eljárás során teljesítette a versenytörvényben foglalt feltételeket. Az eljáró versenytanács a Siemens Healthcare Kft.-vel (mint bírsággal sújtott vállalkozással) szemben a kiszabandó bírságot 40%-kal csökkentette.

árrögzítés mint cél szerinti jogsértés és a bírság tekintetében a Kúria megsemmisítette határozatot. Az új eljárásban az árrögzítés mint cél szerinti jogsértés megállapíthatóságát újra kell vizsgálni, és az indokolást kiegészíteni, valamint a bírságot újra kell számolni.

Az eljáró versenytanács a bírság mértékét az egyezség létrejöttére tekintettel az Euromedic Technology Kft., a Philips Magyarország Kft., a HOGE Orvosi Műszer Kft., valamint az egy vállalkozáscsoportba tartozó Siemens Healthcare Kft. és a Siemens Termelő, Szolgáltató és Kereskedelmi Zrt. esetén 30%-kal csökkentette. Tekintettel arra, hogy a bírság csökkentésére az engedékenységi politika alkalmazása alapján és az egyezség keretében is sor kerülhet, a Siemens Healthcare Kft. együttműködésének figyelembevétele körében alkalmazott kumulatív bírságcsökkentésként került sor.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

Megállapítható, hogy adott esetben gyártók és a szállítók/disztribútorok az előszerződések megkötését a piacfelosztás érvényre juttatásának egyik eszközeként is használhatták, mivel a gyártók a fent ismertetett gyakorlatukra, - miszerint adott tenderen csak egy disztribútor/szállító részére adnak ajánlatot-, valamint az előszerződésekre tekintettel a többi disztribútor/szállító részére már nem adtak további támogatást, elősegítve ezzel a tenderek előzetes felosztását a szállítók/disztribútorok között.

A piaci szereplők által kialakított, általuk formált műszaki leírások számos esetben a verseny túlzott korlátozását eredményezheti. A specifikációk esetében ugyanis lehetőség van olyan részletes paraméter-meghatározásra, amely az egyébként a felhasználási célnak megfelelő, megbízható minőségű versenytárs termékeket is kizárja (túlspecifikáció).

Az igényfelmérésben való részvétel a felek közötti, a versenyből fakadó bizonytalanságot iktatják ki, hiszen gyakorlatilag közösen készültek a kiírandó, potenciális tenderekre. A preferált gyártó, szállító megjelölése tovább csökkenti a bizonytalanságot a felek között. Az igényfelmérésben résztvevők így tudhattak a versenytársaik versenyellenes céljáról és az igényfelmérésben való részvételükkel ehhez hozzá kívántak járulni.

[...] kiemelendő, hogy ugyan az eljárás alá vont már az egyezségi nyilatkozata megtétele előtt bevezette az új megfelelési programját, azonban arra bizonyítottan a jelen versenyfelügyeleti eljárásra tekintettel került sor, az eljárás alá vont pedig részt vett később az egyezségi eljárásban, így a megfelelési erőfeszítés figyelembe vehető.

A VJ/80/2016. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás:

A Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő (korábbi nevén: Országos Egészségbiztosítási Pénztár, a továbbiakban: NEA) 2014-ben „Tételes elszámolás alá eső, természetben biztosítandó neuropacemaker eszközös beszerzése” tárgyú közbeszerzési eljárást írt ki, amelynek előkészítését az Egészségügyi Szakmai Kollégium Idegsebészeti Tagozatára bízta. A közbeszerzési eljárás előkészítésében résztvevő egyik személy valamennyi piaci szereplőtől, így a MEDTRONIC HUNGÁRIA Kereskedelmi Kft.-től (a továbbiakban: Medtronic), a Medibis Külkereskedelmi és Vállalkozásszervező Kft.-től (a továbbiakban: Medibis) és az UniCorp Biotech Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-től (a továbbiakban: Unicorp) segítséget kért a műszaki tartalom meghatározásához. E személy koordinálása mellett a fenti vállalkozások a versenytárs termékeinek specifikációit is tartalmazó tételsorokat és bírálati szempontokat még a kiírás előtt megkapták visszaellenőrzésre, így tudatában voltak annak, hogy bizonyos terméksorok a maguk, míg más terméksorok a versenytárs termékeire lesznek kiírva. A fenti vállalkozások párhuzamosan kétoldalú egyeztetéseket is folytattak egymással. A tender egyes terméksorait a Medibis és az Unicorp nyerte az előzetes felosztás szerint.

A NEA 2016-ban ugyanilyen tárgyú tendert tervezett kiírni. E tender terméksorait a 2014-es tender terméksorainak alapulvételével alakították ki. E tender azonban a Miniszterelnökség Közbeszerzési Főosztálya által 2016. október 26-án küldött „nem támogató” közbeszerzési minőségellenőrzési tanúsítvány alapján nem volt megindítható.

A Gazdasági Versenyhivatal 2016. december 6-án versenyfelügyeleti eljárást indított a Medtronic-kal, a Medibis-szel, az Unicorppal és a Twinmed Orvosi Rendszerek Kft.-vel (a továbbiakban: Twinmed) szemben. A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa 2021. március 2-án kelt határozatában megállapította, hogy az eljárás alá vont vállalkozások közül a Medtronic, a Medibis és a Twinmed a 2014-es és 2016-os tenderrel kapcsolatban a Tpv. 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjába, egyúttal az EUMSZ 101. cikk (1) bekezdés a) és c) pontjába ütköző egységes, folyamatos, komplex jogsértésben vettek részt azáltal, hogy olyan egyeztetéseket folytattak és információkat osztottak meg egymással, amelyek a piac felosztására, az ajánlati árak és a nyertes vállalkozás személyének előzetes egyeztetésére irányultak, míg a Twinmeddel szemben az eljárást megszüntette. A Gazdasági Versenyhivatal által megállapított jogsértés lényege, hogy az eljárás alá vontak egymás tevékenységéről tudva, az MRI kompatibilitás mentén aktívan, akaratgyezségben hozzájárultak egymás termékének indulását kölcsönösen korlátozó/kizáró specifikációk kialakításához a tender előkészítése során. A Gazdasági Versenyhivatal arra vonatkozóan nem talált bizonyítékot, hogy az eljárás alá vont vállalkozásuk mindezt a NEA (korábbi OEP) elvárására vagy ráhatására fejtették ki. Azt a körülményt, hogy a közbeszerzési eljárás előkészítésében résztvevő személy koordinációja segítette a helyzet kialakulását, de nem az alakította ki, az eljáró versenytanács a bírság kiszabása során okszerűen mérlegelte.

A Medtronic a versenyfelügyeleti eljárásban elismerte, hogy egyeztetett a stratégiáról a Medibis-szel, és 2020. szeptember 23-án engedékenységi kérelmet nyújtott be, amelyet a Gazdasági Versenyhivatal a bírság mellőzéséhez nem tartott megfelelőnek, mivel már elegendő bizonyíték állt rendelkezésre a valószínűsített jogsértés bizonyítására, az abban foglaltak kiegészítették a tényállást, irati bizonyítékot a kérelmező nem csatolt, a jognyilatkozata ellentmondásos volt, és azt csak többszöri felhívást követően pontosította. Az eljáró versenytanács azonban az engedékenységi kérelmet a bírság csökkentéséhez megfelelőnek találta.

A versenyfelügyeleti eljárás során a Medibis a Tpv. 73/A. §-a szerinti egyezségi nyilatkozatot nyújtott be, az Unicorp pedig úgy nyilatkozott, hogy sem a megállapított tényállást, sem pedig annak előzetes álláspont szerinti jogi minősítését nem vitatta és előzetesen lemondott a meghozandó határozattal szembeni jogorvoslati jogáról.

Kiemelt megállapítások:

Amennyiben az árak egyeztetését versenytársak tanúsítják, kőkemény versenykorlátozásról van szó. A versenytársak közötti árrögzítés tartalmú egyeztetések különösen súlyos formája, ha azokra közbeszerzési eljárással összefüggésben kerül sor. A bírói gyakorlat szerint „nem merülhet fel a jogsértések megállapítását kizáró módon megengedett együttműködés, ha a piac szereplői, kiiktatva a közpénzek optimális felhasználásának érvényesülését biztosító garanciális előírásokat, az ajánlattévő tudta nélkül, előzetesen egyeztetik ajánlataikat és áraikat.” [VJ/80-442/2016. sz. határozat, 441. pont]

[...] [A] verseny tisztasága érdekében a pályázaton való részvétel során a felek között minden olyan közvetlen vagy közvetett kapcsolatfelvétel tilos, amely a független magatartás csorbulásához vezethet. A közbeszerzési eljárás során benyújtandó pályázat tartalma

tekintetében való kapcsolatfelvétel nyilvánvalóan jogsértő.” [VJ/80-442/2016. sz. határozat, 444. pont]

Végül mind a 2014-es, mind pedig a 2016-as tender előkészítését illetően közös [közbeszerzési eljárás előkészítésében résztvevő egyik személy] központi szerepe, illetve, hogy az eljárás alá vontakkal ő tartotta a kapcsolatot a műszaki specifikációk bekérését és visszaellenőrzését illetően. Ez szintén további indikációja annak, hogy a jogsértés egységes és folyamatos jellegű volt. Ugyanakkor az eljáró versenytanács álláspontja szerint nem állapítható meg az, hogy pusztán [a közbeszerzési eljárás előkészítésében résztvevő egyik személyen] keresztül valósult volna meg a teljes jogsértés. Az ő szerepe abban állt, hogy a vele kapcsolatban álló eljárás alá vontaknál hozzájárult ahhoz, hogy az eljárás alá vontak felismerjék vagy felismerhessék/ésszerűen előreláthassák a versenytársaik versenyellenes tevékenységét, ami az összehangolt magatartás megvalósításának egyik feltétele. [VJ/80-442/2016. sz. határozat, 624. pont]

A VJ/54/2017. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A VJ/54/2017. számú versenyfelügyeleti eljárásban feltárt tényállás szerint a tizenhárom eljárás alá vont vállalkozás 2015 és 2017 között olyan, a piac felosztására irányuló egyeztetéseket folytattak egymás között, önkormányzatok és vállalkozások által erős- és gyengeáramú rendszerekhez és hálózatokhoz kapcsolódó tervező, kivitelező, karbantartó, üzemeltető és egyéb tevékenységek tárgyában kiírt közbeszerzési, illetve egyéb beszerzésre irányuló eljárások vonatkozásában, amelyek során meghatározták az eljárásokon induló vállalkozások körét, ajánlati áraikat, valamint a nyertes vállalkozás kilétét. Az érintett tenderek jellemzően egy szűkebb földrajzi területre, a Dél-dunántúli régióra koncentráálódtak (Somogy megye, Tolna megye és Baranya megye), azonban egyes beszerzési eljárások más megyék területét is érintették.

A jogsértés több eltérő magatartást is magába foglalt. Az érintett tenderek nagy részében a jogsértőként értékelt magatartás támogató ajánlatok kérése és nyújtása által valósult meg. Tipikusan ez azt jelentette, hogy eljárás alá vontak egyike e-mailben kért egy másik vagy több eljárás alá vontat, hogy az adott tenderre vonatkozóan nyújtson be magasabb összegű, kevésbé versenyképest, tehát színlelt ajánlatot. Sok esetben a támogatást kérő eljárás alá vont részletesen ki is dolgozta a támogató ajánlatot, melyet a támogató vállalkozás változtatás nélkül adott be. Más esetekben a saját ajánlati árát közölte a versenytársaival, amely alapján (az ajánlati ár ismeretében) azok elkészítették magasabb összegű támogató ajánlatukat. Volt olyan tender is, ahol az eljárás alá vontak előzetesen egyeztették ajánlati áraikat. Esetenként a támogató ajánlatok a tenderek felosztásával jártak együtt, mivel az érintett vállalkozások egymás között egyeztették, hogy az egyes tendereket ki nyerje meg, és erre tekintettel adtak egymásnak támogató ajánlatot. A Gazdasági Versenyhivatal szerint a rendelkezésre álló bizonyítékok (e-mailek) egyfajta bevett piaci gyakorlatra utaltak.

Jogi értékelés

A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint az eljárás alá vont vállalkozások között, összesen 52 tenderrel összefüggésben tanúsított magatartások kapcsán akaratgyezség jött létre, melynek alapján a különböző cégek változó felállásban, viszonyossági alapon, a tendernyertességi esélyeik növelése érdekében együttműködtek egymással, amely

magatartások árörögzésnek és piacfelosztásnak minősültek. Az egyes tenderek kapcsán tanúsított, jogsértő összejátszás mögött meghúzódó piaci érdek abban azonosítható, hogy a támogató ajánlatot benyújtó vállalkozás egy későbbi tender kapcsán alappal számíthatott a másik vállalkozás hasonló segítségére, így a kartellmagatartással vállalt kockázata utóbb, egy elnyerni szándékozott tender során került ellentételezésre.

Bírság

A Gazdasági Versenyhivatal az egyes beszerzési eljárásoknál tenderértékként, főszabályként a tender nettó értékeként a nyertes pályázat értékét vagy az eljárásban benyújtott legalacsonyabb ajánlati árat vette figyelembe, így volt ez azon tendereknél is, amelyeket az ajánlatkérő bármilyen okból végül nem írt ki, nem folytatott le, eredménytelené nyilvánított, törölt vagy egyéb ok miatt nem zárt le.

A felróhatóság kiemelt fokaként került figyelembe véve az, hogy a jogsértés túlnyomórészt önkormányzatok által lefolytatott versenyeztetési eljárásokon, illetve közbeszerzéseken való összejátszás révén valósult meg.

Az érintett piaci szereplők gazdasági társaságok voltak, amelyektől elvárható a gazdasági versenyt érintő szabályok ismerete és betartása, ezért az eljárás alá vontaknak tisztában kellett volna lenniük magatartásuk jogsértő voltával. Erre figyelemmel a Gazdasági Versenyhivatal valamennyi vállalkozás vonatkozásában kiemelt fokú súlyosító körülményként vette figyelembe a felróhatóságot.

A Gazdasági Versenyhivatal továbbá a felróhatóság körében különös súlyosító körülményként vette figyelembe egyes eljárás alá vont vállalkozások vonatkozásában, hogy a jogsértésben vezető tisztségviselőik is érintettek voltak. Négy eljárás alá vont terhére kiemelt súlyosító körülményként értékelte továbbá a Gazdasági Versenyhivatal, hogy vezető szerepük volt a jogsértések megvalósításában, hiszen mind a négy vállalkozás számos tender kapcsán tanúsított versenyellenes magatartást, melyek közül több esetben a támogató ajánlatot benyújtó ajánlattevők kifejezetten e vállalkozások kezdeményezésére vettek részt a versenykorlátozó magatartásban, illetve e vállalkozások kérésére nyújtották be támogató ajánlataikat.

Nem tudta bírságcsökkentő tényezőként értékelni azonban a Hivatal azt a több eljárás alá vont által előadott álláspontot, miszerint a kartell nem vezetett túlárzashoz, piaci áron végezték el a társaságok a munkákat, a kartellnek nem volt árfelhajtó hatása, tényleges érdeksérelmet/kárt nem okozott. A határozat ezzel kapcsolatban egyrészt rámutatott arra, hogy a cél szerinti jogsértések megállapítása és szankcionálása független ezen jogsértések hatásától. A Gazdasági Versenyhivatal ugyanakkor a jogsértés piaci hatása körében figyelembe vette, hogy egyes beszerzési eljárások nem valósultak meg. A piaci hatás körében azonban nem tudta értékelni a vállalkozások állítását, miszerint a kartell árnövekedést nem okozott, hiszen ez egyrészt minden alátámasztást nélkülözött, másrészt pedig ellentétes a nemzetközi kutatások általánosan elfogadott kutatásoknak a kartellek árfelhajtó hatására vonatkozó következtetésével.

Elvi jelentőségű megállapítások

A Gazdasági Versenyhivatal jogsértőnek értékelte az egyes eljárás alá vont vállalkozások által az indikatív ajánlatkérések során tanúsított versenykorlátozó magatartást is. Az indikatív ajánlatkérések vonatkozásában tanúsított, jogsértő áregyeztetés a Hivatal szerint ugyanis érzékelhető hatást gyakorolhat egy esetlegesen később lefolytatandó beszerzési eljárás versenyfeltételeire, hiszen az ajánlatkérő e feltételeket feltehetően az indikatív ajánlatok alapján megismert piaci körülmények figyelembevételével alakítja ki.

A Hivatal álláspontja szerint továbbá versenykorlátozó magatartás állapítható meg azon tenderek esetében is, ahol a versenyjogsértő egyeztetés bizonyított, de amelyeket bármilyen okból az ajánlatkérő végül eredménytelenné nyilvánított, hiszen a cél szerinti jogsértés e tenderek esetében is egyértelműen megállapítható.

A VJ/31/2017. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A GVH által feltárt bizonyítékok alapján az eljárás alá vont vállalkozások közül a BILA 2000, a BONAVILL, az EM-AN VILL-SEC, az EURODET-LOG, az ÉSZAK-BUDAI Mérnökiroda, az ÉSZAK-BUDAI Zrt., a GOLDEX-BASE, a PALÉV, az SMHV és a SZINARON a Tpv. 11. § (2) bekezdés a) és d) pontjaiban foglalt tényállás megvalósításával megsértették a Tpv. 11. § (1) bekezdésében előírt tilalmat. Ezen eljárás alá vont vállalkozások a jogsértő magatartást az E.ON által 2013. december 5-én (2014-es eljárás) és 2015. október 24-én (2016-os eljárás) meghirdetett, „*Villamos mérőhelyi szolgáltatások elvégzése direkt csatlakozású fogyasztási helyek esetén*” tárgyú közbeszerzési eljárásaival kapcsolatban, a közbeszerzési eljárásokkal érintett 12 régióból 4 régió tekintetében (Nagykanizsa, Székesfehérvár, Veszprém és Szolnok régiók) tanúsították.

A feltárt bizonyítékok szerint az eljárás alá vontak a közbeszerzési eljárások során olyan egyeztetéseket folytattak egymással, melyek alapján meghatározták az egyes régiókban benyújtandó ajánlati áraik mértékét, valamint a területet egymás között felosztva meghatározták a nyertes vállalkozásokat.

Jogi értékelés, elvi megállapítások

A vállalkozásokat jobb teljesítményre ösztönző kockázatok egyik fontos eleme, hogy nem ismerik a tényleges és lehetséges piaci szereplők szándékait, terveit. A potenciális versenytársak közötti, arra irányuló egyeztetés, hogy mikortól, vagy éppen meddig nem lépnek be egymás hagyományos piacaira, piacfelosztó megállapodásnak minősülve a spontán piaci folyamatok versenyjog-ellenes önérdékű szabályozását jelenti.

Az eljáró versenytanács szerint a magatartás jogellenes összehangolása minden esetben megállapítható. A vállalkozások ugyanis feltárták egymás előtt az általuk az adott tenderen követendő magatartást, illetve áraikat, és a továbbiakban az egyeztetésben érintettek ennek figyelembevételével alakították piaci magatartásukat, tényleges együttműködéssel helyettesítve a verseny kockázatát és az összehangolásban részt vevő vállalkozások tevékenyek maradtak a vizsgált piacon. Ugyanakkor az eljáró versenytanács megjegyzi, hogy a jogsértés megállapíthatósága szempontjából nincs döntő jelentősége annak, hogy a vizsgált magatartások megállapodásnak minősülnek-e, ugyanis a versenyjog nemcsak a megállapodás révén, hanem az összehangolt magatartással megvalósuló versenykorlátozásokat is tiltja annak érdekében, hogy a versenykorlátozás tilalma a megállapodás szintjét (és formáját) el nem érő, de ugyanúgy tudatos versenykorlátozást magában hordozó összehangolt vagy egyeztetett magatartásokra is kiterjedjen. A versenyjog így tilalmazza a vállalkozások közötti koordináció azon fokát is, amely ugyan nem éri el a megállapodás szintjét, de a gyakorlatban a vállalkozások versenyt veszélyeztető kooperációját jelenti, a vállalkozások közötti együttműködés olyan formáját, amely a verseny, a verseny kockázatainak (azok egy részének) helyébe lép (szándékozik lépni). Mindazonáltal a joggyakorlat tükrében megállapítható, hogy a vállalkozások közötti

együtműködésnek, összejátszásnak, magatartásaik összehangolásának számtalan formája és intenzitása lehetséges.

Az eljáró versenytanács álláspontja szerint tehát a jelen ügyben megállapítható, hogy egyes eljárás alá vontak a rájuk irányadó függetlenségi kritériumot megsértve megállapodtak, egyeztettek és egyezkedtek, magatartásukat összehangolták az érintett tenderekkel, azok egyes részeivel kapcsolatban, a tényállásban bemutatott magatartások az érintett közbeszerzési eljárások tekintetében az árak meghatározására és a piac felosztására irányuló megállapodásként, illetve összehangolt magatartásként minősülnek. A rendelkezésre álló információk alapján nem pusztán közvetetten valószínűsíthető az egyes cégek (különböző viszonylatú) akarategysége, hanem a levelezésekből, a nyilatkozatokból és egyéb tényekből (eljárási fejleményekből, tender eredményekből) megállapíthatóan megállapodásukra utaló, azt megerősítő magatartást tanúsítottak, a verseny kockázatát kiiktatták azáltal, hogy lapjaikat egymás előtt kiterítették, előzetes és aktuális magatartásukat egymásnak feltárták: magatartásuk tudatos és ekként célzatos volt. Mindezt (egyres tenderrészekre nézve) megerősítette az EM-AN VILL-SEC egyezségi nyilatkozata.

VJ/10/2018. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A Gazdasági Versenyhivatal által feltárt tényállás szerint a Tempel Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: Tempel), a Normtec Kft. (a továbbiakban: Normtec) és a szlovák Premium Line s.r.o. (a továbbiakban: Premium) legalább 2014-2017 között 16 mezőgazdasági és egyéb gépek beszerzésére kiírt közbeszerzés esetén összehangolták magatartásukat, így felosztották egymás között a tendereket.

A Gazdasági Versenyhivatal megállapította, hogy a Tempel és a Normtec között létrejött átfogó terv keretében a felek közötti gyakorlat az volt, hogy a közbeszerzésekkel kapcsolatos döntési jogosítványokkal élve a Tempel felhívta a Normtec figyelmét a kiírásra kerülő releváns pályázatokra, továbbá a Tempel ügyvezetője döntött arról, hogy az adott tenderen mely vállalkozás induljon (Tempel és/vagy Normtec), érvényes vagy szándékosan érvénytelen ajánlatot nyújtson-e be, milyen termékeket és milyen feltételekkel, milyen áron ajánljon, teljesítse-e a hiánypótlást, visszavonja-e az ajánlatát, stb. A közbeszerzések kapcsán rendszeresen értekezleteteket tartottak, amelyek során rögzítették a teendőket, az egyes feladatokra felelősöket jelölték ki többnyire a Tempel munkavállalói közül, akik aztán előkészítették közbeszerzésekkel kapcsolatos dokumentációt a Tempel és/vagy a Normtec nevében.

Jogi értékelés

A Gazdasági Versenyhivatal kimondta, hogy a Tempel és a Normtec legalább 2014 és 2017 között egységes és folyamatos, versenykorlátozó célú megállapodást kötött egymással a közbeszerzési eljárások során való együtműködésük kapcsán, amelyeken egyeztettek ajánlatadói magatartásukat, így különösen az ajánlati árakat koordinálták és felosztották egymás között a közbeszerzési eljárásokat. Ezen jogsértő magatartásnak a Premium is részese volt a vizsgált időszak egy részében.

A fentiek szerinti, a Tempel és a Normtec közötti magatartás, az árak rögzítése illetőleg a tenderen való indulástól való tartózkodás, nyilvánvalóan érvénytelen ajánlat benyújtása, a

hiánypótlás nem teljesítése vagy az ajánlat visszavonása révén a nyertes személyének meghatározására irányuló, ekként árrögzítést és/vagy piacfelosztást megvalósító magatartásnak minősül, amely cél szerinti versenykorlátozást valósít meg.

Bírság

A Gazdasági Versenyhivatal súlyosító körülményként értékelte azt, hogy a versenykorlátozásra közbeszerzési eljárásokkal összefüggésben került sor, továbbá, hogy mindhárom vállalkozás esetében vezető tisztségviselők vettek részt a jogsértő magatartásban. Súlyosító körülményként került értékelésre továbbá az is, hogy a Tempel volt a versenykorlátozó magatartás mozgatórugója, szervezője.

A versenyfelügyeleti eljárás a Tempel és a Normtec engedékenységi kérelmei alapján indult meg. A vizsgálat során azonban bebizonyosodott, hogy az engedékenységi kérelmező vállalkozások nem tanúsítottak jóhiszemű, folyamatos és teljeskörű együttműködést a Hivatallal, azonban nem vitatták a Hivatal által feltárt tényállást. Ezért engedékenységi politika alkalmazására nem került sor.

Kiemelt, elvi és általános jellegű megállapítások

A Gazdasági Versenyhivatal kiemelte, hogy a versenykorlátozó cél objektív, a felek szándékától független fogalom. Versenykorlátozás a célja az olyan magatartásnak, amely természeténél fogva magában hordozza a versenykorlátozás lehetőségét

A Gazdasági Versenyhivatal hangsúlyozta, hogy az egymással a közbeszerzési pályázaton versenyben lévő vállalkozások között tilos a kapcsolatfelvétel, ha az nem indokolt konzorcium létrehozását vagy nem indokolt alvállalkozói munka elosztását célozza. A vállalkozások magatartásának egymástól való függetlenségének követelménye ugyanis kizár minden olyan közvetlen vagy közvetett kapcsolatot a piaci szereplők között, amelynek célja vagy hatása a versenytársak piaci magatartásának befolyásolása vagy a saját maga által követendő magatartás feltárása a versenytársak előtt. A közbeszerzési eljárás alapvető célja a közpénzek ésszerű felhasználása, átláthatóságának és széles körű nyilvános ellenőrizhetőségének megteremtése, továbbá a közbeszerzések során a verseny tisztaságának biztosítása. Ezt a törekvést alapvetően sérti, ha a versenytárs vállalkozások megállapodásukkal tovább csökkentik a verseny kockázatát ezen a sajátos piacon (ahol már a törvényi szabályozás miatt is korlátozottabb a verseny), illetőleg a versenyhelyzetet ténylegesen minimálisra redukálják a munkák felosztásával (irrelevánsná válik, ki nyer, ki veszít).⁵

Az uniós esetjogra hivatkozva a Gazdasági Versenyhivatal aláhúzta, hogy a közbeszerzési eljárásban fővállalkozóként benyújtott, nem valós tartalmú fedőajánlatok célja az ügyfelek felosztása és a közbeszerzési eljárások manipulálása, azaz a verseny nyilvánvaló korlátozása volt. A fedőajánlatot adó vállalkozás önként lemondott minden tényleges versenyről. Ez a piac felosztását eredményezi.⁶

Elvi éllel rögzítésre került, hogy két versenytárs vállalkozás között a közbeszerzésekkel kapcsolatos tanácsadásra vonatkozó megállapodás jellemzően önmagában is versenyjogsértőnek minősülhet, hiszen a tanácsadás keretében szinte elkerülhetetlen, hogy a tenderen való részvétellel vagy az attól való tartózkodással, annak okaival kapcsolatban ne kerüljön sor az érintettek között információcserére, márpedig ezek olyan érzékeny, üzleti

⁵ A Fővárosi Ítéletábrla 2. Kf. 27. 167/2008/22. sz. ítélete a VJ-56/2004. sz. ügyben

⁶ Lásd e tekintetben a T-208. és 209/2008. sz. *Gosselin Group NV és Stichting Administratiekantoor Portielje kontra Bizottság* egyesített ügyekben hozott ítélet [EBHT 2011. II-3639. o.] 67. pontját

titoknak minősülő, stratégiai jelentőségű kérdések, amelyek nyilvánvalóan alkalmasak arra, hogy a versenytárs adott tenderrel kapcsolatos (vagy akár azon túlmutató) piaci magatartását, üzleti döntéseit befolyásolják. A Gazdasági Versenyhivatal kiemeli, hogy az uniós esetjog alapján még független szolgáltató által nyújtott tanácsadás is minősülhet jogsértőnek, amennyiben az azt a célt szolgálja, vagy a megbízó kifejezett vagy hallgatóságos jóváhagyásával azt eredményezi, hogy a megbízó vállalkozás a tanácsadón keresztül érzékeny kereskedelmi információkat oszt meg a versenytársaival.

A határozat aláhúzza, hogy a versenytárs vállalkozások közötti személyi átfedések, különös tekintettel például az ügyvezető személyére, önmagában is versenyjogi kockázatot hordoznak, hiszen az ügyvezető ekként egyidejűleg több versenytárs stratégiai jelentőségű információinak is birtokába kerül, és azokat az üzleti döntések meghozatala, a piaci magatartás tanúsítása során nyilvánvalóan fel is használhatja.

A VJ/39/2021. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A VJ/39/2021. számú versenyfelügyeleti eljárásban feltárt tényállás szerint a három eljárás alá vont vállalkozás 2021 augusztusától 2021 szeptemberéig összehangolt magatartást tanúsítottak ajánlatadói magatartásukra vonatkozóan a Bács-Kiskun Megyei Kormányhivatal által a „*Baja, Deák F. u. 11-13. energetikai felújítása*” című projekt megvalósítása tárgyában lefolytatott az uniós értékhatárt meghaladó nyílt közbeszerzési eljárás kapcsán, a nyertes vállalkozásként közülük kijelölt vállalkozás tendernyertességének előmozdítása céljából. Az eljárás alá vont vállalkozások egymás ajánlatáról, ideértve különösen a részletes ajánlati árakat, már az ajánlattételre előírt határidő lejárta, illetve az ajánlatok benyújtásának időpontját megelőzően tudomással bírtak, illetve azt egymásra tekintettel alakították ki.

A tényállás lényeges eleme volt, hogy valamennyi eljárás alá vont vállalkozás ajánlatának véglegesítésére, nyomtatására, szkennelésére és benyújtására az egyik eljárás alá vont - a PONTY-PORONTY Kft. - székhelyén, annak irodai apparátusának használatával és egyes munkavállalóinak, továbbá a megbízottjának egymást segítő közreműködésével került sor. A PONTY-PORONTY Kft. munkavállalója által használt számítógép adathordozóján fellelhető volt továbbá a többi eljárás alá vont vállalkozásnak a tényleges beadás előtti dátummal keletkezett, majd benyújtott ajánlati dokumentumok jelentős része is.

A vizsgált közbeszerzési eljárásban az ajánlatkérő valamennyi eljárás alá vont vállalkozást kizárt, így a versenykorlátozó magatartással elérni kívánt cél nem valósult meg, ez azonban a vállalkozásoktól független, külső körülmények okán következett be, így az a magatartás értékelését nem befolyásolta. A közbeszerzési eljárást egyébként végül az egyeztetésekben nem részes – nem eljárás alá vont – versenytárs nyerte meg.

Jogi értékelés

A Gazdasági Versenyhivatal értékelésében a feltárt magatartás lényege szerint az eljárás alá vont vállalkozások összehangolták magatartásukat az érintett közbeszerzési eljárás során és támogató ajánlatok benyújtásával, valamint a hiánypótlási felhívás nem teljesítésével törekedtek a közülük kijelölt eljárás alá vont – a PONTY-PORONTY Kft. - tendernyertességi esélyeinek növelésére.

A jogi értékelés szempontjából lényeges körülmény, hogy két eljárás alá vont vállalkozás ugyanazt a személyt bízta meg a vizsgált közbeszerzés során benyújtandó ajánlataik

összeállításával kapcsolatos feladatok ellátására. A Gazdasági Versenyhivatal – az Európai Unió joggyakorlatra⁷ is tekintettel – a megbízott által kifejtett tevékenységet betudta e két (megbízó) eljárás alá vont vállalkozásnak, tekintettel arra, hogy a megbízott az eljárás alá vont vállalkozások irányítása és ellenőrzése alatt tevékenykedett, akként, hogy az eljárás alá vont vállalkozások tudomással bírtak arról, hogy a másik vállalkozás is ugyanazzal a személlyel kötött megbízást a tárgyi közbeszerzési eljárásra.

Bírság

A Gazdasági Versenyhivatal a bírságösszeg tekintetében az alapösszeg meghatározásakor a közbeszerzési tender nyertes ajánlatának nettó értékét vette figyelembe, azzal, hogy figyelemmel volt arra, hogy a jogsértés piaci hatása viszonylag alacsony volt, mivel az eljárás alá vontak magatartása nem zárta ki teljes mértékben a közbeszerzésen a versenyt és így egy, a jogsértéssel nem érintett, harmadik vállalkozás lehetett a tenderyertes. Erre figyelemmel csak a tenderérték 50%-át vette figyelembe a Gazdasági Versenyhivatal.

A döntés figyelembe vette többek között, hogy a Gazdasági Versenyhivatal gyakorlata különösen súlyos jogsértésként értékeli a közbeszerzési eljárásokkal összefüggő versenykorlátozást, a szóban forgó összejátszás pedig ezen belül is a legsúlyosabb kategóriába tartozó, piacfelosztó és árörögztítő magatartás volt. A Gazdasági Versenyhivatal tekintettel volt ugyanakkor arra is, hogy a cégek kis-és középvállalkozások, továbbá az eljárás során mindhárman elismerték a jogsértést, lemondtak a jogorvoslati jogukról és utólagos megfelelési program bevezetését vállalták.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

A Gazdasági Versenyhivatal határozatában hivatkozott a magyar bírói gyakorlatra,⁸ mely szerint a verseny tisztasága érdekében a pályázaton való részvétel során a felek között minden olyan közvetlen vagy közvetett kapcsolatfelvétel tilos, amely a független magatartás csorbulásához vezethet. A közbeszerzési eljárás során benyújtandó pályázat tartalma tekintetében való kapcsolatfelvétel nyilvánvalóan jogsértő.

A Gazdasági Versenyhivatal kiemelte továbbá, hogy a verseny tisztaságának követelménye kizár minden olyan közvetlen, vagy közvetett kapcsolatot a piaci szereplők között, amelynek célja, vagy hatása a versenytársak piaci magatartásának befolyásolása, vagy a követendő magatartás feltárása a versenytársak előtt. A vállalkozások az általuk kötött megállapodásokkal és az ennek ismeretében meghozott döntéseik keretében kizárják a magatartásuk autonóm, egymástól függetlenül tanúsított spontán, párhuzamos jellegének megállapíthatóságát.

VJ/47/2016. számú versenyfelügyeleti eljárás

GE Hungary Ipari és Kereskedelmi Kft.-Draeger Medical Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-GETINGE GROUP South East Europe d.o.o.- GE Infrastructure Hungary Holding Kft.-ALADDIN MEDICAL Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.-Analitikai és Orvosi Műszerkereskedelmi Kft.-HOGE Orvosi Műszer Kft.-MED&TRADE Co. Kereskedelmi és Szolgáltató Bt.-NovelMedix Orvosi Műszerkereskedelmi Kereskedelmi és Szolgáltató Zrt.- PHILIPS Magyarország Kereskedelmi Kft.-VMD Kórházi Technológiai Zrt.

⁷ A Bíróság 2016. július 21-i ítélete a SIA "VM Remonts" (anciennement SIA "DIV un KO") és társai kontra Konkurencas padome ügyben, C-524/14., ECLI:EU:C:2016:578.

⁸ A Fővárosi Törvényszék 2.Kf.650.192/2015/4. sz. ítélete a VJ-48/2013. sz. ügyben.

A 2016-ban mintegy 6 milliárd forint értékben kiírt altató- és lélegeztetőgép piaci tendert megelőzően a piac jelentősebb szereplői, azaz a *Draeger Medical Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.*, a *GE Hungary Ipari és Kereskedelmi Kft.* és disztribútora az *ALADDIN MEDICAL Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.*, illetve a *HOGÉ Orvosi Műszer Kft.* a kiírás befolyásolására irányuló egyeztetések során megállapodtak a tender 40-40-20 %-os felosztásáról.

Mindezen túl adatokat szolgáltatott a piacfelosztásról és ár rögzítésről készült táblázathoz, amelyet két magánszemély készített, akik az egészségügyi piacon közvetítőként jártak el. A táblázat versenytársanként a beszerzendő gépek mennyiségeit és árait is tartalmazta. Fontos állomás volt az, hogy az EMMI kezdeményezett egy megbeszélést, melyet egy szakmai érdekképviselői szerv, a COCIR égisze alatt tartottak meg és amelyen a *GE Hungary Ipari és Kereskedelmi Kft.*, a *Draeger Medical Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.* és a *PHILIPS Magyarország Kereskedelmi Kft.* képviselői is részt vettek.

Az eljárás előkészítésében az Egészségügyi Szakmai Kollégiumon kívül nem csak a *Draeger Medical Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.* és a *GE Hungary Ipari és Kereskedelmi Kft.*, hanem később a *HOGÉ Orvosi Műszer Kft.* is részt vett. Ezeknek tárgya is a már 2014-től felmerült 40-40-20-as felosztás volt, a specifikáció elkészítésének feladatát mindhárom vállalkozásra nézve a *Draeger Medical Magyarország Kereskedelmi és Szolgáltató Kft.* egyik alkalmazottja kapta.

A megállapodás tartalma az eljáró versenytanács szerint, a kiírni tervezett tenderben való részesedésnek az előzetes egyeztetések alapján táblázatban foglalt tudásszintek szerint meghatározott darabszámokban és árakon való elosztása volt. A megállapodás célja ennek megfelelően a tenderből való részesedés felosztása és az árak rögzítése volt, a kiírás számukra kedvező, a beszerzés felosztását lehetővé tevő befolyásolásával. Egy ilyen, versenykorlátozó célú megállapodás a Tpv. és az EUMSZ. alapján akkor is jogsértő, ha a megállapodás a későbbiekben ténylegesen nem valósult meg.

Versenytanács elvi megállapítása: „Ugyanakkor az eljáró versenytanács szerint a vezető tisztségviselőkhöz hasonlóan a vezető állású munkavállalók részvételével megvalósuló jogsértés is magasabb szintű felróhatóságot alapol meg, tekintettel magasabb szintű tudatosságukra, felelősségükre és ebből adódóan az elvárhatóság magasabb szintjére, ezért ez összhangban van a Bírságközlemény 13. pontjának általános szabályával, mely szerint a GVH súlyosító körülményként veszi figyelembe a pusztán a jogszabálysértés elkövetésében megnyilvánuló szintet meghaladó mértékű felróhatóságot.” (VJ/47/2016.)

A VJ/29/2021. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A VJ/29/2021. számú versenyfelügyeleti ügyben feltárt tényállás szerint az eljárás alá vont vállalkozások (két vállalatcsoport) 2020. június 8. és 2021. február 8. között a Budapesti Közlekedési Zártkörűen Működő Részvénytársaság által kiírt, „*Közszolgáltatás üzemeltetése BKV hajókkal TB-42/20*” című projekt megvalósítása tárgyában lefolytatott az uniós értékhatárt meghaladó nyílt közbeszerzési eljárás kapcsán jogsértést követtek el azzal, hogy megállapodtak az általuk tanúsítandó ajánlatadói magatartások tekintetében. Az eljárás alá vontak között létrejött megállapodás kiterjedt különösen a tenderen induló

vállalkozások kijelölésére, illetve e kör tendernyertességének előmozdítására, az árszintek egyeztetésére, valamint az egyik eljárás alá vont vállalkozás teljesítésbe történő bevonására.

A vállalkozások már az ajánlattétel előtt megosztották egymással az ajánlati árszintjeiket, illetve a pályázati anyagokat is minden vállalkozás részére az egyik eljárás alá vont ügyvezetője állította össze. Az eljárás alá vontak közötti szoros együttműködés a közbeszerzési eljárás során is fennmaradt (így például az egyik eljárás alá vont megosztotta a versenytárs vállalkozással az Elektronikus Közbeszerzési Rendszer (EKR) felhasználói fiók kezeléséhez szükséges adatokat is), egészen addig, ameddig két eljárás alá vont vállalkozást az ajánlatkérő a közbeszerzési eljárásból ki nem zárt.

Jogi értékelés

A Gazdasági Versenyhivatal álláspontja szerint a vállalkozások fenti magatartása piacfelosztásnak minősült, illetve megvalósította az áraknak a meghatározását is.

A Gazdasági Versenyhivatal értékelése szerint bár az eljárás alá vontak közötti megállapodás a versenyt nem zárta ki teljesen, mivel az érintett tender nyílt közbeszerzési eljárás keretében került lebonyolításra, ezért azokon az eljárás alá vontak mellett más vállalkozások is megjelenhettek ajánlattevőként, ahogyan az a konkrét közbeszerzési eljárásban ténylegesen meg is történt, azonban az eljárás alá vont vállalkozások között létrejött megállapodás a gazdasági verseny korlátozására irányult, célja szerint versenykorlátozó volt. A vizsgált közbeszerzési eljárás végül forráshiány következtében megghiúsult, így az eljárás alá vont vállalkozások között létrejött versenykorlátozó megállapodás nem járt hatással, azonban ez a magatartás értékelését nem befolyásolta.

A versenyfelügyeleti eljárás során megállapítást nyert, hogy a négy eljárás alá vont vállalkozás közül kettő-kettő egymástól nem független vállalkozásoknak minősültek a jogsértés elkövetésének időpontjában (így a jogsértésben lényegében egy-egy külön vállalkozáscsoport vett részt). A nem független vállalkozások relációjában így a versenytörvény alapján nem volt megállapítható a jogsértő versenykorlátozó megállapodás.

Két eljárás alá vont – a Dunai Személyszállító Kft. és a Hajózni Jó Kft. – vonatkozásában az egymástól való nem független minőséget a Gazdasági Versenyhivatal arra tekintettel állapította meg, hogy e két vállalkozás tulajdonosai házasársak voltak, vagyis a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény 8:1. § (1) bekezdés 1. pontja szerinti közeli hozzátartozók (azonban kiemelendő, hogy a Dunai Személyszállító Kft. és a Hajózni Jó Kft. a vizsgált közbeszerzési eljárás során egymás versenytársaiként léptek fel és külön-külön ajánlatot nyújtottak be).

A Gazdasági Versenyhivatal ugyanakkor megjegyezte, hogy célszerű lehet annak jogalkotó általi megfontolása, hogy a Kbt.⁹ rendelkezései módosításra kerüljenek oly módon, hogy a nem független ajánlattevők és különösen a közeli hozzátartozók által irányított vállalkozások által beadott ajánlatok, és így az esetlegesen a közbeszerzési versenyt korlátozó megállapodások könnyebben kiszűrhetővé váljanak. A Versenyhivatal továbbá rámutatott arra, hogy a versenyjogi értékelés körén kívül a közbeszerzési szabályok alapján az egymástól nem független vállalkozásoknak a közbeszerzési eljárásban verseny torzítására irányuló megállapodása szankciót vonhat maga után a Kbt. 62. § (1) bekezdés o) pontja szerinti kizáró ok miatt, valamint a cselekményt megvalósítók büntetőjogi felelőssége is felmerülhet.

Bírság

⁹ A közbeszerzésekről szóló 2015. évi CXLIII. törvény.

Tekintettel arra, hogy az eljárás alá vontak egyike sem nyert a közbeszerzésen – részben azért, mert az ajánlatkérő érvénytelennek nyilvánította két eljárás alá von ajánlatát, illetve szerződéskötésre végül az ajánlatkérő döntése miatt a nyertessel sem került sor – csak a tenderérték 25%-át vette figyelembe releváns forgalomként a Gazdasági Versenyhivatal a bírság kiszabása során.

Az eljárás alá vontak jogsértésben betöltött szerepével összefüggésben a Gazdasági Versenyhivatal kiemelt súlyosító körülményként értékelte, hogy a jogsértés közbeszerzésen való összejátszás révén valósult meg, illetve a vezető tisztségviselők (is) érintettek voltak a jogsértés elkövetésében. Két eljárás alá vont esetében különösen kiemelt súlyosító tényezőként, fokozott súllyal került értékelésre az a körülmény, hogy kifejezetten a közbeszerzési eljárás során a verseny látszatának keltésére hozták létre ezeket a cégeket.

Az eljárás alá vont vállalkozások mindegyike engedékenységi kérelemmel élt, vagyis a jogsértést elismerve, önként beszolgáltatta a kartell bizonyítékait a versenyhatóság felé. Ennek – valamint a cégek egy részének a jövőbeli, hasonló jogsértések elkerülésére vállalt, ún. megfelelési törekvéseinek – köszönhetően Gazdasági Versenyhivatal csökkentette a kartell érintett résztvevőinek bírságát. A hatóság egyúttal tekintettel volt a kis- és középvállalatnak minősülő vállalkozások korlátozottabb pénzügyi teljesítőképességére is.

A határozat meghozatalát követően azonban olyan tények merültek fel, amelyek alapján a Gazdasági Versenyhivatal végül visszavonta és módosította a határozatát az egyik vállalatcsoport engedékenységi kérelme tekintetében, mert úgy ítélte meg, hogy az nem működött együtt jóhiszeműen és teljeskörűen a Hivatallal. Ezért Gazdasági Versenyhivatal a vállalatcsoport engedékenységi kérelme miatti bírságsökkentésre vonatkozó döntését visszavonta és súlyosabb bírságot szabott ki.¹⁰

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

A Gazdasági Versenyhivatal döntésében hivatkozott korábbi gyakorlatára, amely szerint a vállalkozásokat jobb teljesítményre ösztönző kockázatok egyik fontos eleme, hogy nem ismerik a tényleges és lehetséges piaci szereplők szándékait, terveit. A potenciális versenytársak közötti, arra irányuló egyeztetés, hogy mikortól, vagy éppen meddig nem lépnek be egymás hagyományos piacaira, piacfelosztó megállapodásnak minősülve a spontán piaci folyamatok versenyjog-ellenes önérdékű szabályozását jelenti. A Gazdasági Versenyhivatal gyakorlata szerint továbbá a közbeszerzési eljárásokban vagy egyéb versenyeztetési eljárásokban megvalósuló összejátszás is lényegében piacfelosztást valósít meg.

A VJ/3/2015. számú versenyfelügyeleti eljárás

Tényállás

A nemzeti versenyhatóság 2015-ben indított vizsgálatot, amiért a gyanú szerint egyes hazai forgalomtechnikai tevékenységeket – útburkolati jelek festését és közúti táblák kihelyezését – érintő tenderek résztvevői összejátszottak egymással. A versenyfelügyeleti eljárás feltárta, hogy az érintett vállalkozások egyeztették a tenderekre beadandó ajánlati áraikat, a nyertes személyét, illetve a munkákkal kapcsolatos kompenzációkat – ezáltal felosztották maguk között a hazai piacokat a 2012 és 2014 közötti időszakban. A vizsgálat alapján a regionális szintű jogsértések kiterjedtek egyes országos tenderekre, sőt, a közbeszerzési eljárások mellett egyéb

¹⁰ Lásd: <https://www.gvh.hu/sajtoszoba/sajtokozlomenyek/2023-as-sajtokozlomenyek/csak-szinlelte-az-egyuttmukodest-a-kartellezo-hajos-ceg-sulyosabb-birsagot-kapott-a-gvh-tol>

(értékhatár alatti, illetve magánszereplők által kiírt) versenyeztetési eljárásokra is. A jogsértések együttesen lefedték az ország teljes területét, a piac versenyellenes felosztásában pedig a hazai, újtjelfestéssel és táblázással foglalkozó vállalkozások túlnyomó többsége érintett volt. A kartell résztvevői nem csupán a hazai versenyszabályokat sértették meg, hanem az Európai Unió működéséről szóló szerződés kartelltilalmát is, mivel magatartásuk érinthette a tagállamok közötti kereskedelmet.

A vizsgálat összetettsége – elsősorban rengeteg szereplője, illetve az érintett tenderek nagy száma miatt – különösen bonyolultnak számított, még a hagyományosan komplexnek minősíthető kartellügyek között is. A 8 évig tartó eljárás során több mint 1100 aldokumentumból álló hatósági akta gyűlt össze, a GVH pedig összesen csaknem 2300 napot (több, mint 6 évet) volt kénytelen várakozni különböző adatközlésekre, illetve az ügyszö kapcsolódó bírósági eljárások befejeződésére. Utóbbiak közül kiemelhető az a 4 évig tartó büntetőper, amelynek lezárultáig a GVH kénytelen volt felfüggeszteni a versenyfelügyeleti eljárását 2018 és 2022 között. A feltárt kartell ugyanis nem csupán versenyhatósági következményeket vont maga után, hanem egyes, közbeszerzéssel kapcsolatos elemei bűncselekménynek is minősültek a Fővárosi Törvényszék döntése szerint.

Jogi értékelés

A GVH Versenytanácsa szerint a nyertes közvetlen vagy közvetett – az ajánlati árak egyeztetése révén történő – meghatározásának céljával folytatott, versenytársak közötti egyeztetések a következő versenyjogi joggyakorlat alapján versenykorlátozó célú jogsértésnek minősülnek, mivel a verseny kényszerítő erejének ajánlattevők közötti kiiktatásával az ajánlati árak emelkedéséhez vezetnek.

A GVH Versenytanácsa az elkövetett jogsértések értékelésekor kiemelten súlyosító körülményként értékelte, hogy azok a legtöbb esetben közpénzeket is érintő beszerzési eljárások felosztására irányultak, számos esetben pedig a vállalkozások vezető tisztségviselői is részesei voltak. A hatóság ugyanakkor enyhítő körülményként vette figyelembe egyes résztvevők együttműködését, ugyanis a vállalkozások közel fele – ún. egyezségi eljárás keretében – teljeskörűen elismerte a jogsértést.

Kiemelt, általános jellegű megállapítások

A Versenytanács egyrészt rámutatott, hogy a piacfelosztó megállapodáshoz nem feltétlenül szükséges az árakra vonatkozó egyeztetés, elegendő lehet az abban történő megállapodás, hogy egymás vevőinek nem nyújtanak a vállalkozások ajánlatot. Másrészt, a megállapodástól való utólagos eltérés, az egyeztetésekkel összhangban nem lévő magatartás tanúsítása, a megállapodás be nem tartása sem kérdőjelezi meg egy igazoltan versenykorlátozó megállapodás létrejöttét, jogellenességét, legfeljebb annak piaci hatását befolyásolhatja (amelyet az eljáró versenytanács a szankció megállapítása körében értékel). Emellett, az alacsony ajánlati ár önmagában azért sem cáfolja a kartellmegállapodás létrejöttét, mert annak csak jellemző, de nem szükségszerű következménye a versenyár feletti árszínvonal. Az egyes megállapodásokban részes vállalkozások árképzését ugyanis számtalan tényező befolyásolhatja, ekként az alacsony árak alkalmazását indokolhatja például piacszerzési, referencia-szerzési cél, hosszabb távon kedvező image kialakításának szándéka, alacsonyabb költségszint, de akár a megállapodás utólagos felborításának szándéka is eredményezhet bizonyos esetekben alacsony árakat. Az a körülmény, hogy egyes tendereknél nem minden

pályázót érintően került feltárássra az egyeztetésekben való részvételükre utaló bizonyíték, nem kérdőjelezi meg a más piaci szereplők közötti egyeztetések versenyellenes jellegét.