



KORRUPCIÓKUTATÓ
KÖZPONT
BUDAPEST

Nincs korrump közbeszerzés Magyarországon

A magyar bíróságok határozatainak vizsgálata 2009-2014

Kutatási jegyzet

Budapest, 2015 Május

A jegyzetet a Korruptiókutató-központ Budapest (CRCB) kutatócsoportja készítette. A kutatás folytatását a központ pénzügyi erőforrásai, és a résztvevők önkéntes munkája tette lehetővé. A kutatás folytatásához minden anyagi segítséget szívesen fogadunk, illetve várjuk önkéntesek jelentkezését (info@crCb.eu).

Nincs korrupt közbeszerzés Magyarországon. A magyar bíróságok határozatainak vizsgálata 2009-2014 / There is no corrupt public procurement in Hungary. Analysis of the decisions of the Hungarian Courts 2009-2014

Kutatási jegyzet / Research note

Együttműködő partnerek:

Erőforrástérkép projekt (MTA KRTK KTI): <http://regionaldata.org>
3gteam: <http://www.3gteam.hu/>

Munkatársak:

Alberti Éva	elemző, CRCB
Bodnár Dávid	egyetemi hallgató, ELTE
Czibik Ágnes	elemző, CRCB
Fazekas Mihály	kutatásvezető, CRCB; szociológus, University of Cambridge
Szalai Bálint	újságíró, közgazdász, Index
Tóth Bence	közgazdász, University of Cambridge
Wachs, Johannes	közgazdász, CRCB

Az elemzést írta:

Alagi Flóra	elemző, CRCB
-------------	--------------

Külső szakértők:

Gyenesé Jenő	programtervező matematikus
Dr. Kelemen Zoltán	ügyvéd
Nagy Zoltán	közgazdász

Kutatásvezető:

Tóth István János	tudományos főmunkatárs, MTA KRTK KTI
-------------------	--------------------------------------

Corruption Research Center Budapest

e-mail: info@crCb.eu

internet: <http://www.crCb.eu/>

A kézirat lezárva: 2015. május 4.

Abstract

This research note examines court orders issued in and after 2009 in Hungary. The aim of the analysis was to identify crimes related to corruption in public procurements in order to inspect the validity of the CRCB's composite corruption risks indicator. A court order was examined if it met the following criteria: it was issued in 2009 or later, it was about corruption related crimes and it contained the word "közbeszerzés" ("public procurement"), "pályázat" ("tender") or "tender" ("tender"). However none of the examined 47 court orders contained information on corruption crimes committed in or after 2009 in relation to identifiable public procurements. Hence, based on court documents, it seems that there was no corruption in public procurements in Hungary since 2009. Possible reasons could be the mutual interest of both parties involved in the corruption to keep the crime in secret, the longevity of legal proceedings, and the reduced number of accusations filed by the prosecution along with the increased number of interrupted investigations.

A kutatás célja

A kutatás célja az volt, hogy azonosítsuk azokat a 2009 utáni korrupt közbeszerzéseket: megkeressük azokat a közbeszerzési eljárásokat, amelyek korrupt voltát a magyar bíróságok bizonyítottan látták és amelyekről bírósági határozat született. Ezeket az eljárásokat kikeresve és összevetve a CRCB korrupciós kockázati indexével azt kívántuk vizsgálni, hogy ezekben az esetekben mennyire működik jól CRCB által kifejlesztett korrupciós kockázati mutató.

Ennek érdekében azokat a 2009 után született bírósági határozatokat vizsgáltuk meg, melyek (1) a számunkra érdekes jogszabályhelyekre vonatkoztak és (2) bizonyos közbeszerzéssel kapcsolatos szavakat tartalmaztak.

Módszer

A közbeszerzésekkel kapcsolatos korrupcióval összefüggésbe hozható bűncselekményeket¹ és az ezekről rendelkező jogszabályhelyeket az 1. Táblázat mutatja. Jelenleg a 2012. évi C. törvény hatályos, de az általunk vizsgált határozatok nagy részénél még az 1978. évi IV. törvényt alkalmazták.

1. Táblázat – Közbeszerzési korrupcióval összefüggésbe hozható bűncselekmények és jogszabályhelyeik

Bűncselekmény	Jogszabályhely
Aktív hivatali vesztegetés	1978. évi IV. Törvény 253.§ 2012. évi C. Törvény 293.§
Passzív hivatali vesztegetés	1978. évi IV. Törvény 250.§ 2012. évi C. Törvény 294.§
Befolyással üzérkedés	1978. évi IV. Törvény 256.§ 2012. évi C. Törvény 296.§

¹ Hasonló módon választotta az Átlátszó.hu a hivatali korrupcióhoz kapcsolható bűncselekmények jogszabályhelyeit: <http://atlatszo.hu/2015/02/06/polt-peter-kinevezese-ota-meredeken-zuhan-a-politikai-korrupcios-ugyekben-inditott-buntetoeljarasok-szama/> (Letöltve: 2015.04.27.).

A hatályos jogszabályok elérhetőek a következő linken:

http://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=A1200100.TV (Letöltve: 2015.04.27.).

Az 1978. évi IV. törvény elérhető a következő linken:

<http://btk.uw.hu/btk.html> (Letöltve: 2015.04.27)

A határozatokat az online elérhető Bírósági Határozatok Gyűjteményében² kerestük az 1. Táblázatban felsorolt jogszabályhelyekre szűkítve. Ezen belül azokat a határozatokat vizsgáltuk, amelyek tartalmazták a következő szavak valamelyikét: „közbeszerzés”, „tender”, „pályázat”. Úgy gondoltuk, hogy ha e szavak közül egyik sem szerepel egy határozatban, akkor az jó eséllyel nem közbeszerzéssel kapcsolatos korrupcióra vonatkozik – vagy ha mégis, akkor sem lenne lehetőségünk a határozat szövege alapján kideríteni, hogy pontosan melyik közbeszerzésről van szó.

A fentieknek megfelelő határozatok megtalálása után következő lépésben a határozatok szövegéből szeretnénk volna következtetni arra, hogy pontosan melyik közbeszerzésre vonatkoznak. Ez közvetlenül nem derült ki a bírósági határozatok szövegéből, hiszen a határozatok anonimizáltak: a vádlottak, tanúk, az esetlegesen érintett cégek nevei illetve önkormányzatok települései mindig titkosítottak. Egyes esetekben a bűncselekménnyel kapcsolatos dátumok és más részletek is titkosításra kerültek. Ennek ellenére nem lett volna lehetetlen ezek összekötése a konkrét tenderekkel, mivel sok más információ kiderülhet a határozatból, például a vonatkozó közbeszerzés tárgya, vagy a dátum (legalább hozzávetőlegesen). Ezen információk alapján a Közbeszerzési Hatóság honlapján³ lehetséges lett volna megtalálni, hogy pontosan mely pályázatok kapcsán mondta ki a bíróság, hogy bűncselekmény történt.

Adatok

Az adatbázis a bírósági határozatok alapadataival, és a határozatokat letöltő linkekkel az elemzéshez mellékelt 'research_note_2015_court_judgements_data_150509.zip' file-ban érhető el.

Összesen 47 olyan határozatot találtunk, ami megfelelt a feltételeinknek. A 2009-ben vagy azután született határozatok közül számunkra azok voltak relevánsak, amelyek 2009-es vagy későbbi ügyre vonatkoztak: a 47 határozat kevesebb, mint harmada (15 darab) volt ilyen. Bár a határozatokból sokszor nem derült ki a bűncselekmény pontos dátuma, közvetetten (például az előzetes letartóztatás kezdetének időpontjából, vagy az ügyben született alacsonyabb fokú ítélet időpontjából) következtetni lehetett arra, ha a bűncselekmény 2009 előtt történt. Még a legkésőbbi, 2014-es határozatok között is volt 4 (az összesen 8-ból), amely 2009-nél korábbi cselekményre vonatkozott (lásd a 2. Táblázatot).

² A Bírósági Határozatok Gyűjteménye elérhető a következő linken: <http://birosag.hu/ugyfelkapcsolati-portal/anonim-hatarozatok-tara> (Letöltve: 2015.04.27.).

³ A Közbeszerzési Hatóság honlapjának keresőfelülete: <http://www.kozbeszerzes.hu/adatbazis/keres/hirdetmeny/> (Letöltve: 2015.04.27.).

2. Táblázat – Határozatok száma a meghozataluk éve szerint

Határozat meghozatalának éve	Határozatok száma	Ebből 2009-ben vagy később történt bűnügyek száma
2009	7	0
2010	9	0
2011	6	4
2012	11	4
2013	6	3
2014	8	4
Összesen	47	15

A 47 határozat nem jelent 47 különböző ügyet, ugyanis 9 ügyben a módszerünkkel az első és másodfokú ítéletét is megtaláltuk ugyanannak az ügynek, tehát összességében a 47 határozat 38 különböző ügyet takar.

A 3. Táblázat mutatja, hogy milyen jogszabály helyeken találtuk meg az egyes határozatokat. Egy-egy határozatra több jogszabály hely is vonatkozhat (pl. az ügyben passzív hivatali vesztegetés és befolyással üzérkedés is történt). Látható, hogy 30 olyan eset volt, mely befolyással üzérkedésre vonatkozott, 22, mely passzív hivatali vesztegetésre és 16, amely aktív hivatali vesztegetésre. A vizsgált évek között nem volt jelentős eltérés aszerint, hogy melyik jogszabályhely szerint születtek a határozatok (lásd 4. Táblázat).

3. Táblázat – A határozatok megoszlása jogszabály hely szerint

Bűncselekmény	Határozatok száma		
	1978. évi IV Törvény szerint	2012. évi C. Törvény szerint	Összesen
Aktív hivatali vesztegetés	16	2	18
Passzív hivatali vesztegetés	22	0	22
Befolyással üzérkedés	27	3	30

4. Táblázat – Határozatok száma a meghozataluk éve szerint

Határozat meghozatalának éve	Aktív hivatali vesztegetés	Passzív hivatali vesztegetés	Befolyással üzérkedés
2009	2	4	5
2010	6	4	5
2011	0	4	3
2012	3	5	8
2013	3	2	3
2014	4	3	6
Összesen	18	22	30

A 47 darab ügy közül mindössze 5 volt olyan, ami közbeszerzéssel kapcsolatos korrupcióra vonatkozott. A többi esetben változatos bűncselekményekről volt szó, de egyiket sem lehetett konkrét közbeszerzéshez kapcsolni. Néhány jellemző példát kiemelve: olyan befolyással üzérkedés, amikor a vádlott azt állítja, hogy befolyása van egy pályázatra, de valójában nincs (sőt, esetleg a pályázat nem is létezik); nem közbeszerzéssel kapcsolatos vesztegetés (pl. álláspályázat, önkormányzati lakásbérlés kapcsán).

Az 5 ügyből, ami közbeszerzéssel kapcsolatos korrupcióra vonatkozott, csak 1 volt olyan, ami 2009 utáni cselekményről szólt.

Az 5. táblázat mutatja, hogy a 47 határozatban mely kereső-kifejezések⁴, szerepeltek. Egy-egy határozathoz több keresőszó is elvezetett ezért nagyobb a táblázatban a számok összege 47-nél. Az egyetlen említett 2009 utáni közbeszerzési ügghöz határozatban a pályázat és a közbeszerzés szavak is szerepeltek.

⁴ Megjegyezzük, hogy például a „közbeszerzés” szó keresésével annak toldalékos formáit (pl. „közbeszerzésnek”) is megtalálja a keresőmotor.

5. Táblázat - Az egyes kereső-kifejezésekre talált határozatok száma és ebből a közbeszerzésekre vonatkozók illetve a 2009-es és későbbi közbeszerzésre vonatkozók száma

Keresőszó	Határozatok száma	Közbeszerzésre vonatkozó határozatok száma	2009-es és későbbi közbeszerzésekre vonatkozó határozatok száma
„Közbeszerzés”	11	3	1
„Tender”	4	1	0
„Pályázat”	43	5	1

Végül sajnos ezt az egyetlen ügyet sem lehetett konkrét közbeszerzéshez kapcsolni, bár sikerült azonosítani az esetet⁵. A határozat szerint Pálháza polgármestere 2010 novemberében 200 ezer forintot fogadott el azért valakitől, hogy az illető érdekeltségébe tartozó cég részesedjen a térség szennyvíztisztító telepének korszerűsítésére vonatkozó 370 millió forint értékű munkákból. Viszont a polgármester szinte azonnal lebukott, majd le is mondott, és a cégnek kedvező pályázat már nem tudott megvalósulni, illetve ehhez az ügghöz vonatkozó hirdetemény nem található a Közbeszerzési Értesítőben, így nem tudtuk a határozatot konkrét pályázathoz kapcsolni.

Más próbálkozások

A fentiekén kívül a Bírósági Határozatok Tárában⁶ megpróbálkoztunk a szabadszavas kereséssel úgy is, hogy nem szűkítettünk jogszabályhelyre. Sajnos ez sem vezetett eredményre: az 59 további megvizsgált határozat közül 20 darab korrupcióval kapcsolatos rágalmozási, becsületsértési vagy sajtó helyreigazítási ügy volt. A többi ügy, bár vesztegetéssel volt kapcsolatban, 2009 utáni közbeszerzéshez egyiket sem lehetett hozzákötni.

⁵ Az ügy rövid leírását lásd: <http://nol.hu/belfold/bortonbuntetes-a-volt-palhazai-polgarmesternek-1366905> (Letöltve 2015.04.17.).

⁶ Lásd: <http://birosag.hu/ugyfelkapcsolati-portal/anonim-hatarozatok-tara>

Összegzés

A korrupció felderítése rendkívül nehéz. Ez is magyarázhatja, hogy viszonylag kevés ügy kerül felszínre és jut el végül a magyar bíróságok elé, és jut el oda, hogy a bíróság a feltárt bizonyítékok alapján elmarasztaló ítéletet hoz. Ennek egyik nyilvánvaló oka, hogy korrupció titokban maradása mindkét a korrupcióban résztvevő fél érdeke, így nehezen tudnak ezek az ügyek napvilágra kerülni.

Másrészt a bűncselekmény elkövetése, és a bírósági ítélet megszületése közötti idő valószínűleg nagyon hosszú lehet. Láttuk, hogy a 47 vizsgált határozatból 32 vonatkozott 2009-nél korábban történt bűncselekményre és, hogy még 2014-es 8 határozat fele is ennél régebbi bűnügyre vonatkozott.

Harmadrészt Magyarországon, 2010-2013 között a hivatali korrupciós ügyekben a feljelentések száma éves átlagban felére-harmadára csökkent. Ehhez járul hozzá, hogy 2010 végétől, Polt Péter⁷ legfőbb ügyésszé kinevezése óta a Legfőbb Ügyészség adatai alapján a feljelentések elutasítása háromszorosára, a nyomozások megszüntetése kétszeresére nőtt⁸, így eleve kevesebb ügy került a vizsgált időszakban a bíróságok elé.

Megállapíthatjuk tehát, hogy Magyarországon nincs semmilyen jele annak, hogy lennének korrupciós közbeszerzések.

⁷ Polt Péter jogász, ügyész, egyetemi oktató, 2000–2006 között, valamint 2010-től Magyarország legfőbb ügyésze. 1993-1995 között a Fidesz tagja, a 1994-es országgyűlési választáson a párt képviselőjelöltje volt. http://hu.wikipedia.org/wiki/Polt_P%C3%A9ter . Polt Péter jó személyes kapcsolatot ápol Orbán Viktorral <http://img7.hvg.hu/image.aspx?id=bea77cd2-7509-4d49-addb-f744ce25abe9&view=7fcefbf8-ac48-4ee6-ae5-32203afa118c>.

⁸ Forrás: Átlátszó.hu <http://atlatszo.hu/2015/02/06/polt-peter-kinevezese-ota-meredeken-zuhan-a-politikai-korrupcios-ugyekben-inditott-buntetoeljarasok-szama/> (Letöltve: 2015.04.27.).