

A Magyar Versenyjogi Egyesület észrevételei

a GVH új fúziós eljárásrendjével kapcsolatos közleményekre, illetve az új Fúziós Űrlapra és az ahhoz tartozó Útmutató tervezetére vonatkozóan¹

A Magyar Versenyjogi Egyesület tisztelettel köszöni a lehetőséget, hogy a t. Gazdasági Versenyhivatal ("GVH") lehetőséget biztosított

- az összefonódás-bejelentési kötelezettség, az összefonódás vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárás megindítása, valamint az eljárás teljes körűvé nyilvánítása esetén alkalmazandó „nem nyilvánvalóság” feltételéről szóló közlemény tervezetének ("**Eljárás-indítási Közlemény**");
- az összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban hozott nem megtiltó határozatokban feltételek, illetve kötelezettségek előírásáról szóló közlemény tervezetének ("**FK Közlemény**");
- az összefonódások vizsgálatával foglalkozó eljárásokhoz kapcsolódó előzetes egyeztetésről szóló közlemény tervezetének ("**Prenotifikációs Közlemény**");
- az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes kérdésekről szóló közlemény tervezetének ("**Fúziós Eljárásjogi Közlemény**"); illetve
- a vállalkozások összefonódásának tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 24. §-a szerinti összefonódás bejelentéshez szolgáló űrlapnak ("**Fúziós Űrlap**") és a vállalkozások összefonódásának tisztességtelen piaci magatartás és versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény 24. §-a szerinti összefonódás bejelentéshez szolgáló útmutató ("**Fúziós Útmutató**") tervezetének

véleményezésére, a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény ("**Tpvt.**") módosításával² kapcsolatban.

A Magyar Versenyjogi Egyesület az alábbiakban küldi meg a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének a fenti fúziós csomagra vonatkozó észrevételeit.

¹ Az észrevételeket szerkesztette: dr. Horváth M. András (Kajtár Takács Hegymegi Barakonyi Baker & McKenzie Ügyvédi Iroda).

² A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény, valamint a fogyasztókkal szembeni tisztességtelen kereskedelmi gyakorlat tilalmáról szóló 2008. évi XLVII. törvény módosításáról szóló 2016. évi CLXI. törvény ("**Tpvt. módosítás**").

1. ELJÁRÁSINDÍTÁS FELTÉTELEI³

1.1. Általános jellegű észrevétel – Tpvt. 24. § (4)

- (1) Álláspontunk szerint az Eljárás-indítási Közlemény talán legfontosabb feladata az, hogy a Tpvt. 24. § (4) bekezdésével bevezetett bejelentési kötelezettség kapcsán érvényt szerezzen a GVH azon korábban is megfogalmazódott gyakorlatának, hogy „[n]em szabad [...] semmiféle bizonytalanságot keletkeztetni abban a tekintetben, hogy adott tranzakció-típus összefonódásnak minősül-e vagy sem.”⁴
- (2) A Tpvt. 24. § (4) bekezdésében foglalt összefonódás-vizsgálati küszöbszám természeténél fogva különbözik a Tpvt. 24. § (1) bekezdésében foglalt küszöbszámtól. Ezért a bejelentési kötelezettségre vonatkozóan a Tpvt. 24. § (4) bekezdése kapcsán valószínűleg nem is érhető el olyan fokú bizonyosság, mint a Tpvt. 24. § (1) bekezdése kapcsán. Éppen ezért azonban kiemelten fontos, hogy az Eljárás-indítási Közlemény szövege a Tpvt. 24. § (4) bekezdésének szövegéből adódó bizonytalanságot a lehető legnagyobb mértékben mérsékelni tudja.
- (3) Látható és üdvözlendő az Eljárás-indítási Közlemény azon törekvése, hogy a „nem nyilvánvalóság” kritériumát igyekszik számszerűsíteni, kiszámíthatóbbá tenni, ugyanakkor az is világos, hogy a bizonytalanság részben megmarad a közlemény mellett is. Ezen ok miatt javasoljuk, hogy az Eljárás-indítási Közlemény minden olyan lehetőséget ragadjon meg, mely alkalmas a bizonytalanság csökkentésére. Erre vonatkozó javaslatainkat az alábbiakban megtesszük.

1.2. Konkrét észrevételek

- (4) Szükséges lenne álláspontunk szerint a Prenotifikációs Közlemény 6. pontjában írtak megjelenítése az Eljárás-indítási Közleményben is, tekintettel arra, hogy e pont tartalmilag az utóbbi közleményhez is tartozik.
- (5) Az Eljárás-indítási Közlemény 5. pontjának utolsó mondata⁵ nem egyértelmű a tekintetben, hogy a Tpvt. 24. § (4) bekezdése szerinti összefonódás esetében is alkalmazható-e ezen mondat

³ E közleményre vonatkozó észrevételek kialakításában közreműködött: Dr. Szántó Tibor és dr. Kómiás Attila (Lengyel Allen & Overy Ügyvédi Iroda), dr. Szatmáry István és dr. Virág Péter (Horváth és Társai Ügyvédi Iroda DLA Piper), illetve dr. Hargita Árpád (KLART Legal Ügyvédi Társulás).

⁴ Ld. pl. Vj-40/2008. 32) pont és Vj-1/2013. 16) pont, és a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 79. vagy 96. pontját

⁵ „Ezért a vállalkozások – hacsak nem állnak fenn különleges körülmények – okkal számíthatnak arra, hogy a jelen közlemény III. részében foglalt – ezen korábbi gyakorlat alapján megfogalmazott – feltételek teljesülése esetén az összefonódást – ha arra csak a Tpvt. 24. § (4) bekezdése alapján kerülne sor –nem kötelező bejelenteniük, illetve hogy az ezen feltételek teljesülésének az összefonódás-bejelentésben történő meggyőző

második tagmondata, vagyis befogad-e a GVH egy olyan bejelentést, melyben a fél mellett érvel, hogy nyilvánvaló, hogy az nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon. Ez abban az esetben fordulhat elő, ha egy vállalkozás „biztosra akar menni” és ki akarja kerülni, hogy esetleg a tranzakció végrehajtása után kezdjen el vizsgáldni a GVH, és egy már végrehajtott összefonódást utólag bolygasson. A Tpv. 24. § (4) bekezdése alapján úgy tűnik, mintha ilyen esetben nem kerülhetne sor bejelentésre, ugyanis az elfogadott jogszabálysöveg szerint, akkor kerülhet sor ilyen bejelentésre ha a "nem nyilvánvalóság" esete áll fenn, ekkor azonban "be kell jelenteni", azaz a bejelentés nem mérlegelési kérdés, de az Eljárás-Indítási Közlemény nem egyértelmű, így szükséges ennek pontosítása.

- (6) Megjegyezzük, hogy az új szabályozás megnöveli az előzetes egyeztetés jelentőségét, és „tétjét”. Javasoljuk ennek megfontolását és a Prenotifikációs Közlemény tartalmának kialakításakor ennek figyelembe vételét (lásd az alábbi (17) pontban írtakat is).
- (7) Az Eljárás-Indítási Közlemény 11. pontjában vagy a teljeskörű eljáráshoz hasonlóan egy külön fejezetben indokolt lenne bővebben szólni arról, hogy mely esetekben zárható le az eljárás egyszerűsített eljárásban. A jelenlegi szöveg meglehetősen szűkszavú e tekintetben.
- (8) Az Eljárás-Indítási Közlemény 18-20. pontjai alapján a "nem nyilvánvalóság" értékelésének feltétele, hogy a vállalatok piaci részesedései meghaladják a 18-20. pontban említett küszöbértékeket. A piaci részesedési küszöbértékek alkalmazása – a Tpv. szövegezése ellenében – egy objektív feltételrendszer elemét képezi, bár megjegyezzük, hogy
 - A felek a tárgyalások alatt – többek között éppen versenyjogi okokból is – jellemzően csak a saját számaikhoz férnek hozzá. Ezért reálisan az aláírás, illetve végrehajtás előtt az esetek túlnyomó többségében nem fogják tudni felmérni, hogy teljesülnek-e az Eljárás-Indítási Közleményben foglalt piaci részesedési küszöbszámok.
 - A piaci részesedések a piac-meghatározásokon múlnak, amelyek azonban ügyről-ügyre változhatnak, és ezért természetüknél fogva nehezen kiszámíthatóvá teszik az Eljárás-Indítási Közleményben foglaltak teljesülését. Ez különösen igaz azon piacokon, ahol nincs olyan korábbi döntés, amely végleges konklúziót tartalmazna a piac-meghatározásokkal kapcsolatban.

erejű bemutatása esetén bejelentésük nyomán (számukra egyértelműen kedvezően) nem indul versenyfelügyeleti eljárás.”

Ezen bizonytalanságoktól függetlenül a piaci részesedés alapú megközelítésmód hasznos, és könnyebben értelmezhető a fuzionáló vállalatok számára. Tekintve azonban, hogy az Eljárás-indítási Közlemény nem köti a GVH-t ezen objektív küszöbértékek alkalmazásához, a fuzionáló vállalatok számára *ex ante* nem egyértelmű, hogy ezen küszöbértékek minden fúziós eljárás során figyelembe vételre kerülnek-e a „nem nyilvánvalóság” kritériumaiként. Ezért hasznosnak tartanánk, ha a GVH az Eljárás-indítási Közlemény útján kommunikálná a piacok felé, hogy a „nem nyilvánvalóság” feltétele minden esetben összefügg az adott fúzióban részt vevő vállalatok piaci részesedéseivel.

- (9) Az Eljárás-indítási Közlemény 18. c) cc) pontja (illetve 18. d) da) ii. pontja): a jövőbeli piaci részesedések becslését is elvárja a kisebb vállalatoktól (szubjektív kritérium), amely közgazdaságtani szempontokat figyelembe véve sem egyszerű feladat. Tekintettel arra, hogy az objektív küszöbértékek alkalmazása mellé egy felettebb szubjektív elem (a jövőbeli piaci helyzet elemzése) is beépülne, ezért javasoljuk, hogy a GVH valódi „safe harbor” alkosson az Eljárás-indítási Közleményben szereplő, a koncentráció növekedését leíró piaci részesedések alapján, azaz a jövőbeli piaci részesedések becslését követelményként megfogalmazó 18. c) cc) pont és a 18. d) da) ii. pontok kerüljenek ki az Eljárás-indítási Közlemény szövegéből, legalább a Tpv. 24. § (4) szerinti esetekben. Álláspontunk szerint ezen – a jelenlegi 3/2009. számú egyszerűsített és teljes körű eljárással kapcsolatos közleményben szereplő – kritériumok alkalmazása egy bejelentési kötelezettség megállapítására nem megfelelőek, aránytalan terhet jelentenek és irreális elvárást támasztanak a felekkel szemben.
- (10) Az Eljárás-indítási Közlemény 18. c) cb) pontja kapcsán megjegyezzük, hogy meglehetősen valószínűtlen, hogy a vállalkozások olyan helyzetben lennének, hogy az összes versenytárs piaci részesedéséről pontos adattal rendelkezzenek. Ennek hiányában pedig a HHI index használata egy bejelentés előkészítése kapcsán magában a bejelentésben nehezen lesz megvalósítható.
- (11) Az Eljárás-indítási Közlemény 26. pontjának módosítását javasoljuk a Tpv. szövegével való ellentét kiküszöbölésére. A Tpv. új szövege alapján az eljárás „teljes körűvé” nyilvánításának csak akkor van helye, mégpedig a Tpv. 70. § (3a) bekezdése alapján, ha megelőzőleg az eljárás a Tpv. 70. § (1b) bekezdésének b) pontja alapján indult. Ezért – ellentétben az Eljárás-indítási Közlemény 26. pontjával – nincs mód teljes körűvé nyilvánításra pusztán csak a bejelentés alapján. Ebben az esetben a Tpv. 70. § (1b) bekezdés a) pontja alapján történő eljárásindításnak van helye. Bár erre az eljárásra a Tpv. 63. § (2) bekezdésének d) pontja szerint 4 hónapos eljárási határidő vonatkozik, ezzel együtt, a Tpv. új terminológiájában ez nem egy „teljes körű”

eljárásnak nevezett eljárás. Másrészt, javasoljuk egyértelművé tenni, hogy az Eljárás-indítási Közlemény 26. pontja a Tpvt. 70. § (1b) bekezdés a) pontja szerinti eljárás indításra vonatkozik. Ehhez azonban szükséges lenne megteremteni az Eljárás-indítási Közlemény 26. pontja és a Tpvt. 70. § (1b) bekezdés a) pontja közötti összhangot, konkrét jogszabályi hivatkozással is.⁶

- (12) Az Eljárás-indítási Közlemény 27. pontjában kifejtett minőségi kritériumok is rendkívül kiszámíthatatlanná teszik a bejelentési kötelezettséget. Ezek adott esetben még mélyebb verseny-közgazdasági elemzést igényelhetnek, mint az Eljárás-indítási Közlemény 18. c) cc) és 18. d) da) ii. pontjaiban található kritériumok. Álláspontunk szerint ezért ezen minőségi kritériumok is alkalmatlanok arra, hogy rajtuk múljon egy bejelentési kötelezettség, így e pont kapcsán is felmerül, hogy legalább a Tpvt. 24. § (4) szerinti esetekben ne kerüljön alkalmazásra.
- (13) Az Eljárás-indítási Közlemény 28. pontjában javasoljuk egyértelműsíteni, hogy főszabályként feltétel, illetve kötelezettség előírására nem csak „teljes körű” eljárásban van lehetőség – ez ugyanis a Tpvt. jelenlegi terminológiájában csupán a Tpvt. 70. § (1b) bekezdés b) pontja alapján indult, majd utóbb a 70. § (3a) bekezdés alapján teljes körűvé nyilvánított eljárásokat jelentené. Ehelyett a közlemény nyilvánvalóan arra kíván utalni, hogy főszabály szerint feltétel, illetve kötelezettség előírására csak olyan eljárásokban kerülhet sor, amelyre a GVH-nak 4 hónapos eljárási határideje van – és csak kivételesen a 30 napos eljárási határidő alá tartozó eljárásokban.
- (14) Az Eljárás-indítási Közlemény 29. pontja kíván támpontot nyújtani a Tpvt. 70. § (1c) pontjának alkalmazásához, azonban különösen az Eljárás-indítási Közlemény 32. pontjával együtt értelmezve nem egyértelmű, hogy milyen esetekben és eljárásban kerülne sor Tpvt. 70. § (1c) alkalmazására. A törvényszöveg egyértelműen "a nem bejelentett" összefonódásokra vonatkozik, amely arra engedne következtetni, hogy azok végrehajtása előtt is sor kerülhetne az

⁶ Ezen észrevételeink alapján az Eljárás-indítási Közlemény 26. pontjának szövegét a következőképpen javasoljuk módosítani: „26. A megindított versenyfelügyeleti eljárás teljes körűvé nyilvánításának a Tpvt. 70. § (3a) bekezdése szerinti feltétele megegyezik a versenyfelügyeleti eljárás megindításának a Tpvt. 70. § (1b) bekezdésének a) pontja szerinti feltételével („nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését”). Amennyiben már a bejelentés alapján **megállapítható, nyilvánvaló, hogy**

a) **nem nyilvánvaló, hogy** az összefonódás az érintett piacon **nem eredményezi** a verseny jelentős mértékű csökkenését **eredményezi**, akkor a vizsgáló döntést hoz **az eljárás megindításáról a Tpvt. 70. § (1b) bekezdésének a) pontja alapján teljes körűvé nyilvánításról**

b) az összefonódás nem jár az érintett piacon a verseny jelentős mértékű csökkenésével, akkor a vizsgáló kiadja a Tpvt. 43/J. § (1) bekezdés b) pontja szerinti hatósági bizonyítványt.”

eljárás megindítására, amely szöges ellentétben állna a végrehajtási tilalom koncepciójával. Ennek megfelelően az Eljárás-indítási Közlemény 32. pontja szerint a be nem jelentett és már "végrehajtott" összefonódások esetén indulhatna meg a Tpvt. 70. § (1c) bekezdése szerinti eljárás az összefonódás végrehajtásától számított 6 hónapon belül. Ez az értelmezés viszont kiüresítheti a végrehajtási tilalom megsértése miatti eljárásindítást szabályozó Tpvt. 70. § (1d) bekezdést. Álláspontunk szerint az Eljárás-indítási Közleménynek egyértelműen rögzítenie kellene a Tpvt. 70. § (1c) és (1d) bekezdései közötti viszonyt, valamint, hogy milyen eljárásban (feltételezhetően teljes körűben) kerülhetne sor az alkalmazásra.

- (15) Szintén e körbe tartozóan szükséges lenne álláspontunk szerint kitérni arra az Eljárás-indítási Közleményben, hogy a Tpvt. 70. § (1d) bekezdése mire vonatkozik pontosan, és milyen viszonyban áll a Tpvt. 70. § (1a) bekezdés a) ponttal. Első látásra úgy tűnik, hogy a Tpvt. 70. § (1a) bekezdése vonatkozik a Tpvt. 24. § (1) szerinti összefonódásokra. A Tpvt. 70. § (1d) bekezdése értelemszerűen nem vonatkozhat a Tpvt. 24. § (4) bekezdése szerinti összefonódásokra, hiszen ezen összefonódások esetében nem értelmezhető a végrehajtási tilalom. Ebből adódóan magyarázatot igényelne véleményünk szerint, hogy a Tpvt. 70. § (1a) bekezdés a) pontban említett vizsgálat elrendelése, és a Tpvt. 70. § (1d) bekezdésében említett versenyfelügyeleti eljárások között mi a különbség, leginkább mit takar az utóbbi pontban említett vizsgálat.
- (16) Az Eljárás-indítási Közlemény 31. pontja utal arra, hogy a vállalkozás mérlegelésében (nem nyilvánvalóság kérdésében) segítséget nyújthat a Tpvt. 43/L. §-a szerinti előzetes egyeztetés. A Prenotifikációs Közlemény vonatkozó V. fejezete („Előzetes egyeztetés tárgya”) ugyanakkor nem tartalmazza azt, hogy e kérdésben is lehetőség lenne az egyeztetésre. Javasoljuk így a Tpvt. 43/L. §-a szerinti Prenotifikációs Közlemény kiegészítését e tekintetben.
- (17) Az Eljárás-indítási Közlemény 32. pontja kapcsán fontos lenne, ha kitérne a közlemény arra, hogy miképpen értékeli a GVH, ha a felek a Tpvt. 24. § (4) bekezdése alá eső összefonódást bejelentették, de végre is hajtották, és utólag esetlegesen az összefonódás szétválasztását rendeli el a GVH. Egészen konkrétan tisztázandó, hogy ilyen esetben az időközbeni információ megosztás, piaci magatartás összehangolása miatti esetleges jogkövetkezményekkel szembesülnek-e a felek.

2. FELTÉTELEK ÉS KÖTELEZETTSÉGEK⁷

2.1. Általános észrevételek

- (18) 2010-től mindössze hat esetben⁸ került sor kötelezettség vagy feltétel előírására, és ezek is túlnyomórészt az időszak elejére estek, amikor még egy korábbi közlemény⁹ volt irányadó. Várható ugyanakkor, hogy a közeljövőben sor kerül majd a több piacon megindult konszolidáció eredményeképpen feltételek, kötelezettségek előírására, így mindenképpen üdvözlendő a GVH követni kívánt gyakorlatának rögzítése.
- (19) A GVH a korábbi, a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének az összefonódást engedélyező határozatokban feltételek, illetve kötelezettségek előírásáról szóló 2/2014. sz. közleményhez („**2/2014. Közlemény**”) képest minimális mértékben kívánja módosítani a feltételek és kötelezettségek előírására vonatkozó gyakorlatát. Az engedélyezési rendszerről a bejelentési rendszerre való átállás több technikai jellegű módosítást eredményezett az FK Közleményben, ezekre vonatkozóan észrevételünk nincs.
- (20) Az alábbiakban azonban néhány, a gyakorlat oldaláról felmerülő észrevételt kívánunk összefoglalni, amelyek nem minden esetben igénylik az FK Közlemény módosítását, azonban javasoljuk a GVH általi megfontolásukat:

2.2. Az elbírálás alapjául szolgáló körülmények időpontja

- (21) A 2/2014. Közleményhez képest a legjelentősebb módosítás az FK Közlemény 19. pontja, amely szerint: „[m]ár végrehajtott összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban [Tpvt. 70.§ (1a) és (1c) bekezdés] a GVH elsődlegesen az eljárás lezárásakor meglévő piaci helyzet alapján dönt arról, hogy szükséges, illetve lehetséges-e feltétel, illetve kötelezettség előírása, függetlenül attól, hogy az összefonódás végrehajtásának időpontjában érvényesülő piaci körülmények mellett szükség lett volna beavatkozásra vagy sem.” Tartalmilag egyetértünk a fenti megközelítéssel, már csak hatékonysági szempontokból is, hiszen értelmetlen lenne egy korábbi időpont piaci körülményei és az akkor várható hatások alapján döntést hozni, különösen, ha azóta az akkor várthoz képest eltérő piaci fejlemények történtek.

⁷ E közleményre vonatkozó észrevételek kialakításában közreműködött: dr. Vörös Péter, dr. Staniszewski Orsolya és dr. Kalmár Noémi (Andrékó Kinstellar Ügyvédi Iroda).

⁸ 2010: 4 döntés; 2011: 1 döntés; 2013: 1 döntés

⁹ A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének az összefonódást engedélyező határozatokban feltételek, illetve kötelezettségek előírásáról szóló 1/2008. sz. közleménye

(22) Azonban összefonódási eljárásokban nem a múltbeli, hanem a jelenlegi és jövőbeli várható piaci hatások alapján dönt a GVH az összefonódás megtiltásáról vagy feltétel, kötelezettség előírásáról. Ezt a Fővárosi Ítéltábla is megerősítette egy ítéletében, amikor (a Fővárosi Törvényszék ítéletének összefoglalása keretében) rögzítette, hogy a „Tpv. 30.§-ának (1) és (2) bekezdéseire utalással leszögezte, hogy a tényállást nem kizárólag a határozat meghozatalakor ismert tényadatokra, hanem az aktuális tényekből okszerűen várható piaci változásokra kell alapítani”, illetve a GVH-nak „[a]zt kell vizsgálnia, hogy az összefonódásnak várhatóan lesz-e, és ha igen, milyen hatása az érintett piacon folyó versenyre.”¹⁰ Különösen így van ez az SLC-teszt bevezetése óta, mivel e teszt alapján már nem a vállalkozások piaci pozíciója (gazdasági erőfölényes helyzet), hanem az összefonódásnak a piaci versenyre gyakorolt hatása az elbírálás elsődleges szempontja. Az FK Közlemény jelenlegi szövegével annyiban egyetértünk, hogy az elbíráláskor ismert (piaci) körülmények alapján lehet a várható jövőbeli hatásokra is következtetni, de megfontolandónak tartjuk kiegészíteni a fenti mondatot a következőképpen:

„Már végrehajtott összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban [Tpv. 70.§ (1a) és (1c) bekezdés] a GVH elsődlegesen az eljárás lezárásakor meglévő piaci helyzet, **illetve várható hatások** alapján dönt arról, hogy szükséges, illetve lehetséges-e feltétel, illetve kötelezettség előírása, függetlenül attól, hogy az összefonódás végrehajtásának időpontjában érvényesülő piaci körülmények mellett szükség lett volna beavatkozásra vagy sem”.

2.3. A versenyprobléma mielőbbi jelzése a vállalkozások felé

(23) Az FK Közlemény 13. pontja rögzíti, hogy a „versenyprobléma feltétel, illetve kötelezettség előírásával történő orvoslására a Tpv. 30.§ (3) bekezdése alapján a bejelentő (illetve az eljárásban ügyfélként résztvevő más vállalkozás) által tett vállalások alapján kerülhet sor.” Természetesen a vállalkozások jó eséllyel maguk is valószínűsíthetik a versenyproblémákat, illetve azokat a prenotifikációs eljárás során is azonosítani lehet. Ekkor akár már sor kerülhet az esetleges feltételre, kötelezettségre vonatkozó egyeztetésre is. A gyakorlatban azonban a feleknek még a legjobb szándékuk mellett is nehézséget okozhat a GVH számára elfogadható kötelezettség vagy feltétel felajánlása és vállalása a versenyproblémára, az esetleges megoldásra vonatkozó megfelelő információk hiányában, illetve ha ezek az információk csak az eljárás késői fázisában jutnak az ügyfél tudomására.

¹⁰ 2. Kf. 27. 604/2011/7.; Megjegyezzük, hogy a hivatkozott ítéletben egyes megfogalmazások az éppen aktuális piaci helyzetre mint az elbírálás tárgyára vonatkoznak, de tartalmilag az ítélet is alátámasztja a fenti megközelítést.

- (24) Az FK Közlemény 39-40. pontjai rögzítik, hogy „[...] a versenyprobléma azonosítása a GVH feladata. [...] Amennyiben a versenyproblémát felvető összefonódás során a felek a bejelentésben nem tesznek vállalásokat, az ügyben eljáró vizsgáló, illetve – legkésőbb az előzetes álláspontban – az eljáró versenytanács jelzi, hogy az általa észlelt versenyproblémát feltétel vagy kötelezettség vállalásával orvosolhatónak látja-e, szükség esetén jelezve a vállalás lehetséges irányait is.” A gyakorlatban előfordul, hogy a vizsgálók már a vizsgálat korai szakaszában proaktívan vagy kérdésre válaszul jelzik az általuk feltárt versenyproblémát.
- (25) A jelenlegi szöveg azonban lehetőséget ad arra is, hogy a felek csak az előzetes álláspontból, azaz az eljárás legutolsó fázisában szerezzenek tudomást a konkrét versenyproblémáról. Ez kétségtelenül nem zárható ki teljesen, különösen ha csak az eljáró versenytanács azonosítja a versenyproblémát. Azonban javasoljuk egyértelműsíteni azt, hogy főszabály szerint a GVH törekszik minél előbb tájékoztatni a feleket, ha feltétel, kötelezettség előírása látszik szükségesnek. Ez értelemszerűen akkor segíti a vállalkozásokat, ha a versenyprobléma lényege is világossá válik számukra.
- (26) A fenti célokat megfelelően szolgálhatja például, ha az eljáró versenytanács a Tpv. 73. § (3) bekezdése alapján biztosított jogával élve a versenyprobléma azonosítása esetén megküldi a vizsgálati jelentést az ügyfélnek, feltéve hogy annak tartalmával egyetért.¹¹
- (27) A fentiekre tekintettel javasoljuk az FK Közlemény 40. pontját a következőképpen módosítani:
- "Amennyiben a versenyproblémát felvető összefonódás során a felek a bejelentésben nem tesznek vállalásokat, **az eljárás folyamán a lehető leghamarabb** az ügyben eljáró vizsgáló, illetve – legkésőbb az előzetes álláspontban – az eljáró versenytanács jelzi, hogy az általa észlelt versenyproblémát feltétel vagy kötelezettség vállalásával orvosolhatónak látja-e, szükség esetén jelezve a vállalás lehetséges irányait is."*

2.4. A vállalkozások támogatása a feltétel, kötelezettség kialakítása során

- (28) A fentiekhez kötődik, hogy bár a feltétel/kötelezettség indítványozása és vállalása az ügyfél feladata, még az ügyfél számára ismert versenyprobléma esetén is kérdéses lehet, hogy pontosan milyen feltétel, vállalás képes a GVH véleménye szerint azt orvosolni. A versenyproblémát

¹¹ Megjegyezzük ugyanakkor, hogy ebben az esetben az előzetes álláspontra való nyilatkozattételi határidő legfeljebb 30 napra csökkenése a Tpv. 73. § (1) bekezdése alapján adott esetben az ügyfél érdekeivel is ellentétes lehet. Ide kívánkozik, hogy generálisan nem látjuk indokoltnak a Tpv. 73. § (1) bekezdésében foglalt, a Tpv. 73. § (3) bekezdésének alkalmazása esetén irányadó objektív törvényi határidőt, ezért javasoljuk azt a törvényből törölni.

ugyanis adott esetben többféle módon, többféle súlyú kötelezettséggel, feltétellel lehet orvosolni. Az ügyfél akár a GVH által megkívántnál súlyosabb feltétel, kötelezettség szükségességét is feltételezheti, amit már nem hajlandó vállalni, holott valójában egy enyhébb feltételt, kötelezettséget is elfogadna a GVH. Ha viszont elégtelen feltételt, kötelezettséget indítványoz az ügyfél, a GVH azt nem fogadja el.

- (29) Emiatt a tranzakció megvalósítása által a fogyasztóhoz jutó előnyök biztosítása, ugyanakkor a káros hatások eliminálása vagy minimalizálása érdekében előnyösnek tartjuk a GVH részéről a megfelelő visszajelzést. Természetesen nem várható el, hogy a GVH, különösen az eljáró versenytanács mondja meg, hogy milyen tartalmú kötelezettséget, feltételt tudna elfogadni. Azonban megelőzheti az összefonódás megtiltását, ha a vizsgáló vagy az eljáró versenytanács – amennyiben erre módja van - olyan időben és módon ad visszajelzést a javasolt kötelezettségre, feltételre, hogy az ügyfeleknek még legyen lehetőségük módosított vagy új indítványt tenni.
- (30) Ezt nem feltétlenül tartjuk szükségesnek az FK Közleményben rögzíteni, de reméljük, hogy a GVH ennek megfelelően alakítja gyakorlatát, mint ahogyan korábban is sok esetben kaptak az ügyfelek érdemi visszajelzést a határozat meghozatalát megelőzően is.

2.5. A Tpvt. új 24. § (4) bekezdésének hatása

- (31) A Tpvt. módosítás a korábbi, egyértelműen és objektíven meghatározott engedélykerési küszöbérték mellett bevezet egy új, nem objektív bejelentési feltételt is:

„Az (1)-(3) bekezdés alapján bejelentési kötelezettség alá nem tartozó összefonódást is be kell jelenteni a Gazdasági Versenyhivatalnál, ha nem nyilvánvaló, hogy az nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon (14. §), különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként, és ha valamennyi érintett vállalkozáscsoport, valamint az érintett vállalkozáscsoportok tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevétele együttesen az ötmilliárd forintot meghaladja (a továbbiakban: összefonódás-vizsgálati küszöbérték).”¹²

- (32) Üdvözöljük, hogy a GVH ezen feltételt is értelmezni kívánja az Eljárás-indítási Közleményben. Ugyanakkor a GVH bármikor indíthat hivatalból eljárást a Tpvt. 70. § (1c) bekezdése alapján

¹² Tpvt. 24. § (4) bekezdés

akkor is, ha teljesülnek az Eljárás-indítási Közlemény feltételei, és ennek alapján a felek jóhiszeműen nem jelentették be az összefonódást.¹³

- (33) Megfontolandónak tartjuk, hogy az olyan, a Tpv. 70. § (1c) pontja alapján indult versenyfelügyeleti eljárások során, ahol a felek jóhiszeműen bíztak abban, hogy nem is kellene bejelenteniük az összefonódást, a GVH aktívan segítse a vállalkozásokat feltétel vagy kötelezettség kialakítása során, az utólagos tiltás elkerülése érdekében.

3. ELŐZETES EGYEZTETÉS¹⁴

- (34) Általánosságban is fontosnak tartjuk leszögezni, hogy a fúziós rezsím újabb átfogó módosítása kapcsán kiemelkedő és pozitív jelentősége van annak, hogy a GVH részletes közlemények segítségével kommunikálja a jogszabályi változások hatását az általa folytatni kívánt gyakorlatra.

3.1. Általános észrevételek

- (35) Örömteli fejlemény számunkra a jogalkotó és a GVH azon törekvése, amely arra irányul, hogy a versenyjogi szempontból aggálytalan fúziók esetén lehetővé váljon a minél egyszerűbb és gördülékenyebb elbírálás és így az ügylet mielőbbi zárásának elősegítése.
- (36) A módosított szabályokat olvasva azonban úgy tűnik, hogy az ügyfelekre és képviselőikre tevődik át – az űrlap hosszas és terjedelmes előkészítése okán – a fúzió érdemi elbírálásához szükséges idő és energiaráfordítás egy jelentős része, amely így némileg ellentétes lehet a „*bejelentők adminisztratív terheinek csökkentésével*”, mint fő célkitűzéssel. E körben bizakodóak vagyunk abban, hogy a versenyjogi vizsgálat szempontjából egyértelműen elbírálható, a Prenotifikációs Közlemény 6. pontja szerinti eljárások kapcsán a GVH a korábban mindinkább megjelenő gyakorlatával összhangban törekedni fog a bejelentők adminisztratív terheinek csökkentésére. E fúziók esetében különösen üdvözlendő fejlemény lenne, ha lényegesen kevesebb mennyiségű adat szolgáltatása mellett is kiadható lenne a hatósági bizonyítvány.

3.2. Az előzetes egyeztetés menete

¹³ Ennek oka lehet például eltérő piacdefiníció, megbízhatatlan vagy téves adatok, vagy akár a tranzakció végrehajtása óta bekövetkezett piaci változás is.

¹⁴ E közleményre vonatkozó észrevételek kialakításában közreműködött: dr. Polauf Tamás, dr. Kolodzey Zoltán és dr. Kocsis Márton (CHSH Dezső és Társai Ügyvédi Iroda).

- (37) A Prenotifikációs Közlemény 21. pontja kapcsán hangsúlyozzuk, hogy véleményünk szerint a 2 hetes „várakozási” idő sok esetben indokolatlanul meghosszabbíthatja az előkészítő szakaszt. Ennek oka, hogy azokban a versenyjogi szempontból egyszerű tranzakciókban, ahol az egyetlen alkalommal megtartott előzetes egyeztetést követően nem, vagy csak kis mértékben kell az űrlap tervezetén módosítani, szükségtelen lehet további egy, másfél hetet várni a bejelentés benyújtásával. Természetesen nem elvitatva azt, hogy a GVH-nak érdeke fűződik ahhoz, hogy kellő idő álljon rendelkezésre az egyes ügyek előkészítése kapcsán, mégis üdvözlendőnek tartanánk, ha ez a határidő – legalábbis az egyszerű megítélésű ügyek esetére – lerövidítésre kerülne, elősegítve ezáltal a gyorsabb ügyintézt.

3.3. Az űrlap tervezetének véglegesítése az előzetes egyeztetés keretén belül

- (38) A Prenotifikációs Közlemény alapján külön üdvözlendőnek tartjuk, hogy indokolt esetben már az előzetes egyeztetés során bevonásra kerülhetne a Versenytanács egy tagja, így már e szakaszban ismerté válhatna a Versenytanács álláspontja az egyes kérdéseket illetően.
- (39) Ugyanakkor kérdéses lehet az űrlap véglegesítésének technikai lebonyolítása, olyan esetekben, amikor az előzetes egyeztetés alapján az űrlap érdemi módosítása válik szükségessé. Ezen esetekben kérdéses lehet, hogyan győződhet meg a bejelentő (illetve képviselője) arról, hogy a módosított űrlap kapcsán további információk szükségessége már nem valószínűsíthető (az újabb előzetes egyeztetés kérése ugyanis a bejelentés beadásának elhúzódtásához vezethet, és egyszerűbb ügyekben álláspontunk szerint szükségtelen).
- (40) Álláspontunk szerint a fenti körben az lenne kívánatos, ha rögzítésre kerülne, hogy olyan esetekben, amikor a második vagy többedik személyes találkozó már nem szükséges, a vizsgáló e-mailben is visszaigazolhatná, hogy a megküldött, és változáskövetővel szerkesztett űrlap tervezete minden lényeges, általa kért módosítást tartalmaz. Ez utóbbi visszaigazolás természetesen nem jelentene ígéretet a gyorsabb elbírálásra, mégis kiválthatná a hosszadalmas második körös személyes egyeztetést, és tapasztalatunk szerint a gyakorlatban ez a módszer már eddig is kiválóan működött.

3.4. Az előzetes egyeztetések résztvevői

- (41) Álláspontunk szerint az eljárás technikai egyszerűsítését szolgálná, ha az érintett vállalkozáscsoport végső anyavállalata is kezdeményezhetne előzetes egyeztetést

(előfordulhatnak ugyanis olyan esetek, amelyek kapcsán egészen az alapul fekvő szerződés aláírásáig bizonytalan a vevői oldalon a közvetlen résztvevő személye).¹⁵

3.5. A tranzakció elhatározottságának bizonyítása

- (42) A Prenotifikációs Közlemény a korábbi gyakorlatnak megfelelően rögzíti, hogy az egyeztetés kezdeményezésének nem feltétele a szándéknyilatkozat vagy aláírt szerződés benyújtása. Figyelemmel azonban arra, hogy az egyes tranzakciók kapcsán más és más szakaszokban merülhet fel a fúziós ürlap előkészítése és a prenotifikáció kezdeményezése, ezért érdemes lenne néhány gyakorlati példát említeni a 13. pont kapcsán arról (így például belső igazgatósági feljegyzések, érdemileg áttárgyalt szerződés, szándéknyilatkozat, illetve a felek közös nyilatkozata, hogy a prenotifikációs eljárás céljából elhatározottnak tekintik a tervezett tranzakciót), hogy a GVH milyen esetekben tekinti megfelelően elhatározottnak a tranzakciót.

3.6. Az előzetes egyeztetés kezdeményezéséhez szükséges meghatalmazással kapcsolatos gyakorlat

- (43) Tudomásunk szerint nem teljesen egységes a GVH meghatalmazásokkal kapcsolatos gyakorlata azon országok vonatkozásában, ahol a külföldön kiállított közokiratokkal összefüggésben kétoldalú nemzetközi megállapodások alapján nincs szükség további felülhitelesítésre, ugyanis némely esetekben a GVH ilyen országok érintettsége esetén is kérte a meghatalmazás Apostille tanúsítvánnyal történő ellátását. A prenotifikáció kapcsán a bejelentők adminisztratív terheinek csökkentése érdekében érdemes lehet ezen gyakorlat tisztázása, mivel álláspontunk szerint hatályos két vagy többoldalú Apostille-egyezmény esetén nincs szükség további felülhitelesítésre, ami nemcsak drága, de időigényes is.

3.7. Az előzetes egyeztetések tárgya

- (44) Üdvözlendőnek tartjuk a GVH azon törekvését, hogy minél több esetben kerüljön sor előzetes egyeztetésre, hiszen ez mindkét oldal számára kétségtelen előnyökkel jár. E körben ugyanakkor felhívjuk a figyelmet a Prenotifikációs Közlemény 16. pontjára, amely bizonyos értelemben mégis szűkíti az előzetes egyeztetések lehetőségét, azt sugallva, hogy csak a kifejezetten kérdéses, és a korábbi gyakorlat alapján nem egyértelműen elbírálgató kérdések kapcsán kerülhet sor egyeztetésre.

¹⁵ Ez összhangban áll álláspontunk szerint azon törekvéssel, miszerint az lenne az üdvözlendő, ha a vevői oldalon az érintett vállalkozáscsoport végső anyavállalata is tehetne bejelentést (amely egyébként nemzetközileg széles körben elfogadott megoldás).

- (45) A fenti – álláspontunk szerint csak látszólagos – ellentmondás feloldása érdekében javasoljuk annak rögzítését a Prenotifikációs Közleményben, hogy a prenotifikáció kezdeményezéséhez az is megfelelő kérdésnek minősül az alaposan előkészített űrlap kapcsán, hogy: „az űrlap megfelel-e a tisztelt GVH elvárásainak, így különösen az V. fejezetben szolgáltatott adatok elegendők-e az összefonódás egyértelmű elbírálása céljából.”
- (46) Javasoljuk továbbá a Prenotifikációs Közlemény 26. a) aa) pontja szűkítését a közvetlen, vagy az érintett piacokon aktívan tevékenykedő közvetett résztvevők meghatározására. Az idézett alpontban foglalt tartalmi követelmény jelenlegi formában való megtartása ugyanis sok esetben indokolatlan adminisztratív terhet róhat a bejelentők számára, az irreleváns (érintett piacokon semmilyen módon nem tevékenykedő) közvetett résztvevők listázása okán, amelyek száma egy-egy nagy érintett világcég esetén több száz is lehet.

3.8. Az előzetes egyeztetési igények elutasításának esetei

- (47) Általánosságban elmondható, hogy kifejezetten üdvözlendőnek tartjuk ezen esetek meghatározását, hiszen ezúton kiszámíthatóbbá válhat a joggyakorlat. Ezt a tendenciát erősítené tovább az, ha a GVH néhány példával tenné szemléletesebbé a Prenotifikációs Közlemény 29. pontjában írtakat.

3.9. Adatkezelés az előzetes egyeztetések során

- (48) A Prenotifikációs Közlemény 30. pontjában írtakkal kapcsolatban javasoljuk az utolsó tagmondat módosítását: *„illetve a bejelentés alapján esetlegesen megindított, összefonódással kapcsolatos versenyfelügyeleti eljárásban használja fel.”* Álláspontunk szerint a jelenlegi szöveg alapján sor kerülhetne az adatok felhasználására egy esetlegesen megindított kartell eljárás kapcsán is, amely nyilvánvalóan ellentétben állna az előzetes egyeztetés szellemével és elveivel.
- (49) Hasonlóképpen javasoljuk annak újragondolását, hogy szükséges-e üzleti titok iránti kérelmet benyújtani már az előzetes egyeztetés kezdeményezése során. Álláspontunk szerint az eddigi gyakorlattal megegyező módon elegendő lenne, ha az egyeztetést kezdeményező e-mailben a képviselő kérné a GVH-t, a megküldött adatok üzleti titokként való kezelésére. A véglegesen beadott bejelentésben aztán természetesen sor kerülne a részletes védett adatként való kezelés iránti kérelem megtételére is.

4. ELJÁRÁSJOGI KÉRDÉSEK¹⁶

4.1. Negatív irányítás

- (50) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 33. pontjában foglaltak alapján az egyedüli 50%-os tulajdonos a vállalkozás tényleges egyedüli közvetlen (negatív) irányítójának minősül, ha a vállalkozás döntési fórumainak működési szabályai nem biztosítanak más tulajdonosnak vétőjogot a piaci magatartást meghatározó lényeges kérdésben. Álláspontunk szerint ugyanakkor a működési szabályok által biztosított vétőjog mellett (vagy annak egy formájaként) a negatív egyedüli irányítás megállapíthatósága ellen hathat az is, ha a vállalkozás döntési fórumainak működési szabályai a versenyjogi szempontból irányítást megalapozó tárgyköröket (ideértve különösen, de nem kizárólag az üzleti tervről való döntést) olyan döntési szerv (pl. igazgatóság) hatáskörébe utalják, ahol az 50%-os részvényes sem önálló döntéshozatalra, sem a döntések megvétőzésére nem képes. Javasoljuk a 33. pont ennek megfelelő pontosítását.
- (51) A 33. pont utolsó mondatában megjelölt példa szerint amennyiben a vállalkozások piaci magatartását meghatározó döntések meghozatala pl. 65%-os szavazati arányhoz kötött, és a vállalkozásnak van egy (és csak egy) legalább 100 - 65% = 35%-os részvényese, akkor ez utóbbi egyedüli negatív irányítónak minősülne. Álláspontunk szerint azonban a fenti példa szerinti esetben a 35%-os részesedés önmagában nem elegendő a meghatározó döntések megakadályozásához, ahhoz ezt meghaladó részesedésre lenne szükség. Ezzel összhangban javasoljuk 33. pontban a „legalább 100-x%” kitétel „100-x%-ot meghaladó”-ra módosítani.

4.2. Állami és helyi önkormányzati többségi tulajdonban lévő vállalkozások irányítása

- (52) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 59. pontjában általános jelleggel hivatkozik a GVH releváns, az önálló döntési jog, illetve a gazdasági egység értelmezésére vonatkozó gyakorlatára (határozataira), javasoljuk ezt pontos hivatkozásokkal kiegészíteni.

4.3. Outsourcing és vállalkozásrész

- (53) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény IV.3.1. fejezetének különös jelentőséget ad, hogy az outsourcing-gal összefüggésben a vállalkozásrész értelmezése a GVH gyakorlatában eltér az Európai Bizottság gyakorlatától. A GVH álláspontja szerint a piaci tevékenység (harmadik feleknek történő szolgáltatásnyújtás) végzésére való objektív alkalmasság tesztjére épülő

¹⁶ E közleményre vonatkozó észrevételek kialakításában közreműködött: dr. Szatmáry István és dr. Virág Péter (Horváth & Partners DLA Piper), dr. Hargita Árpád (KLART Szabó Legal Ügyvédi Társulás), dr. Szántó Tibor és dr. Kőmíves Attila (Lengyel Allen & Overy Ügyvédi Iroda), illetve dr. Jekkel Nóra Anna (Ormai és Társai CMS Cameron McKenna LLP Ügyvédi Iroda).

magyar megközelítés a bizonytalan mérlegelés elkerülésével nagyobb biztonságot nyújt a piaci szereplőknek. Mindazonáltal, a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 97. pontjában megjelöltek szerint nem minősül összefonódásnak az olyan outsourcing megállapodás, amelyben a felek a jövőre nézve kifejezetten kizárják a harmadik felek részére történő szolgáltatásnyújtást. Ez álláspontunk szerint végeredményben szintén oda vezethet, hogy az objektív alkalmassági teszt helyett a felek akarata (megállapodása) a meghatározó annak eldöntésében, hogy az adott megállapodás összefonódásnak minősül-e. Ez különösen akkor vethet fel kérdéseket, amennyiben a felek a piaci tevékenység tekintetében a közöttük létrejött megállapodást egy későbbi időpontban módosítják. Javasoljuk tehát, hogy a Fúziós Eljárásjogi Közlemény a fentiek tekintetében is adjon egyértelmű támpontot, illetve iránymutatást.

4.4. Teljes funkciójú közös vállalat

- (54) A teljes funkciójú közös vállalatok kapcsán a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 105-106. pontjaiban foglaltakon túlmenően az európai és magyar gyakorlat szerint is releváns szempont, hogy a közös vállalat csak az alapítók vagy harmadik személyek számára is nyújt-e szolgáltatásokat/értékesít-e termékeket. A Tpv-t.-vel kapcsolatos 23.16. számú elvi jelentőségű döntésben a GVH is rámutatott, hogy „[a]zt, hogy egy közös vállalkozás a Tpv-t. 23. § (1) bekezdés c) pontjának megfelelően egy önálló vállalkozás valamennyi funkcióját ellátni képes (ún. teljes funkciójú) közös vállalkozásnak minősüljön, általában kizárja, ha tartósan kizárólag alapítóival áll üzleti kapcsolatban. (Vj-191/2006.)”. Figyelemmel annak céljára, javasoljuk ezen szempontot a Fúziós Eljárásjogi Közleményben is kiemelni.

4.5. Az összefonódással érintett vállalkozások forgalmának számítása

- (55) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 137. pontjában hivatkozik a Tpv-t. 2017. január 15-ével módosuló 27. § (2) bekezdésére, amely szerint mind a magyarországi, mind a külföldön honos vállalkozások esetében kizárólag a Magyarországon eladott árukból származó nettó árbevétel szükséges figyelembe venni. Noha a törvényi szabályozásból közvetve kiolvasható, javasoljuk a Fúziós Eljárásjogi Közleményben egyértelművé tenni, hogy a Magyarországon honos vállalkozások esetében az export értékesítés nettó árbevételét nem kell számításba venni.

4.6. Változás a tranzakciót létrehozó szerződésben az eljárás alatt

- (56) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 182. pontjában rögzítésre kerül, hogy amennyiben a felek elállnak a GVH-hoz összefonódásként bejelentett ügylettől és ezt jelzik, a GVH a versenyfelügyeleti eljárást a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól

szóló 2004. évi CXL. törvény („Ket.”) 31. § (1) bekezdés e) pontja alapján – az eljárás folytatására okot adó körülmény hiányára hivatkozással – megszünteti. Nem ad ugyanakkor a 182. pont iránymutatást arra az esetre, ha az ügylettől való elállásra vonatkozó jelzésre a versenyfelügyeleti eljárás megindítását megelőzően, a Tpvt. új IX/A. Fejezete szerinti összefonódás-bejelentési eljárásban került sor. Úgy látjuk, hogy a Tpvt. 43/K. § (1) bekezdés b) pontja alapján a Ket. 31. § (1) bekezdés e) pontja az összefonódás-bejelentési eljárásban nem alkalmazandó, és a fenti esetet a Tpvt. újonnan beiktatott 43/N. §-a sem rendezi. Összességében tehát jelenleg nem látjuk, hogy ilyen esetekben az összefonódás-bejelentési eljárás milyen módon kerül lezárásra. A tranzakciós biztonság, illetve a jogalkalmazás egyértelműsége érdekében azt javasoljuk, hogy a Fúziós Eljárásjogi Közlemény adjon ebben megfelelő iránymutatást.

4.7. Változás a résztvevő vállalkozáscsoportok struktúrájában

- (57) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 183. pontjában adott értelmezési támpontokat javasoljuk kiegészíteni az arra vonatkozó iránymutatással, hogy az abban foglaltakat a GVH egy esetleges megismételt eljárásban hogyan értelmezné.
- (58) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 184. pontjában írtakat javasoljuk egyértelműsíteni arra az esetre, amennyiben – a szövegben jelenleg szerepeltetett példával éppen ellentétesen – a bejelentő a vállalkozáscsoport struktúrájában az összefonódás-bejelentést megelőzően beállt változással kapcsolatos álláspontja a közhiteles nyilvántartásban foglaltakkal ellentétes lenne. Amennyiben a GVH ilyen esetben a közhiteles nyilvántartásban foglaltakat fogadja el, javasoljuk ennek kifejezetten rögzítését.

4.8. Végrehajtási tilalom

- (59) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 192. pontjában foglalja össze a GVH a végrehajtási tilalom megsértésének hiányával kapcsolatos eddigi gyakorlatát. Ezen megállapításokkal összefüggésben – azok kiemelt jelentőségére is tekintettel – javasoljuk annak rögzítését, hogy az ott megjelölt magatartásokat a GVH a jövőben sem tekinti majd a Tpvt. 29. § (1) bekezdésében foglalt végrehajtási tilalom megsértésének.
- (60) A 192. pont első francia bekezdése kapcsán egy további felvetéssel is élénk. A Tpvt. 29. § (1) bekezdése egyértelműen megtiltja az összefonódás az ott megjelölt időpontok előtti végrehajtását, így különösen az összefonódás keretében szerzett, a vezető tisztségviselők kijelölésére vonatkozó jogosultság gyakorlását. Ezzel szemben a Vj-12/2015. számú ügyben a

GVH nem tekintette a végrehajtási tilalom megsértésének, amikor a vevő (a kérelmező) egy főt delegált a céltársaság (egyébként több tagból álló, egyenlő szavazati jogú) igazgatótanácsába, mivel az a GVH álláspontja szerint nem valósította meg az irányítás a Tpvt. 23. § (2) bekezdés b) pontja szerinti formáját (a vezető tisztségviselők *többségének* kinevezésére, illetve visszahívására vonatkozó jogosultság). Noha a Tpvt. 29. § (2) bekezdése alapján nem vonatkozik a végrehajtási tilalom olyan jogcselekményekre, amelyekkel nem kerül sor az (értelmezésünk szerint a Tpvt. 23. § (2) bekezdése szerinti) irányítás az irányítást megszerző általi gyakorlására, javasoljuk a Fúziós Eljárásjogi Közleményben egyértelműsíteni, hogy a végrehajtási tilalom esetleges megsértésének értékelése körében a GVH a Tpvt. 29. §-át (különösen annak második bekezdését) a Tpvt. 23. § (2) bekezdésével összhangban értelmezi.

- (61) A fentiekén túlmenően a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 192. pontjának első francia bekezdésében foglaltakkal összefüggésben az is kérdésként merül fel, hogy a Vj-12/2015. számú ügy szerinti esetben – ti. amikor a vevő még a GVH engedélyének megszerzését megelőzően delegált egy tagot a céltársaság igazgatótanácsába – sor kerülhet-e például a vevő és a céltársaság között versenyjogi szempontból szenzitív információk megosztására a vevő igazgatótanácsi tagsága keretében, és amennyiben igen, az a Fúziós Eljárásjogi Közlemény IX.1. fejezetében foglaltak tükrében hogyan értékelendő.

4.9. Kapcsolódó versenykorlátozások a végrehajtást követően: versenytilalom közös vállalatból történő kilépés esetén

- (62) Javasoljuk kiegészíteni a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 205. pontját annak érdekében, hogy teljes mértékben tükrözze az uniós joggyakorlatban kimunkált elveket is. A 205. pont jelenlegi szövegéből ugyanis az a téves benyomás alakulhat ki, hogy a közös vállalatban részes fél nem vállalhat versenytilalmat a közös vállalatból való kilépése esetén. Ez azonban téves álláspont lenne, különösen az uniós gyakorlatot részletesen tükröző a COMP/39.736 (*Siemens / Areva*) ügyben született döntés alapján.
- (63) A *Siemens / Areva* ügyben az Európai Bizottság azt a helyzetet vizsgálta, hogy a Siemens és az Areva közös vállalatából (az Areva NP-ből) a Siemens kilépett, mégpedig úgy, hogy részesedését eladta az Arevának. Ebben az ügyben a Bizottság számos körülményt – így a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 205. pontjában említett körülményeket is – vizsgált, és arra a konklúzióra jutott, hogy nem emel kifogást a Siemens által az Areva NP felé vállalt versenytilalmi klauzula ellen. A Bizottság indokolása szerint a versenytilalmi klauzulák megengedhetőségének indoka az, hogy a vevőnek védelemre lehet szüksége az eladó

versenyzésével szemben a befektetés teljes értékének megszerzéséhez.¹⁷ Az adott ügyben ez a védelem azért volt indokolt, mert a Siemens hozzáfért a közös vállalat, illetve az Areva egyes bizalmas üzleti információihoz, és ezek felhasználásával tudott volna versenyezni a közös vállalattal.¹⁸ Emiatt a Bizottság végül nem emelt kifogást a versenytilalmi klauzula ellen (annak megfelelő időbeli és tárgyi szűkítését a felek egyébként vállalták).

- (64) A fentiek alapján a Fúziós Eljárásjogi Közlemény jelenlegi 205. pontját a következők szerint javasoljuk kiegészíteni:

„205. A közös irányítás egyedüli irányítássá változását követően a közös irányítási jogát elvesztő vállalkozás tekintetében további versenykorlátozás alkalmazása és kapcsolódó korlátozásként kezelése adott esetben szintén indokolt lehet ~~nem feltétlenül indokolt és elfogadható~~. A közös irányítás egyedüli irányítássá változását követően azonban ~~ugyanis~~ az egyedüli irányítónak váló vállalkozásnak korábbi közös irányítói pozíciójából fakadóan – különösen, ha a közös irányítás három évnél hosszabb ideig tartott – már hozzáférhetett a vállalkozás üzleti és cégértékéhez, illetve know-how-jához, így rendelkeznie kell azokkal a képességekkel, amelyek felkészültté teszik arra, hogy a közös irányításból kilépő vállalkozás részéről esetleges jelentkező versenyben ne legyen hátrányos helyzetben. Ugyanakkor, nem kizárt, hogy más körülmények miatt a versenykorlátozás kapcsolódó korlátozásnak minősülhet, így például különösen akkor, ha az eladó korábban hozzáfért a közös vállalat üzleti titkaihoz, és ezen információk segítenék elő azt, hogy hatékonyabban versenyezzen vele.”

4.10. Eladói korlátozások a végrehajtási tilalom időszaka alatt

- (65) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 211. pontjában hivatkozik a GVH a Tpvt. 30. § (7) bekezdésével összefüggő általános gyakorlatára, amely szerint az összefonódáshoz kapcsolódó korlátozások a Tpvt. 29. §-a és a Tpvt. 30. § (7) bekezdése szerinti megítélése során az elhatárolási szempont az, hogy az adott kikötés a vevőre telepít jogot (Tpvt. 29. §) vagy az eladóra kötelezettséget (Tpvt. 30. § (7) bekezdés). Ezt a megközelítést vitathatónak tartjuk elsősorban azért, mert polgári jogi oldalról szemlélve a felek (összefonódást létrehozó) megállapodását, valamennyi, a vevőre telepített jog egyúttal kötelezettséget jelent az eladó oldalán és fordítva. Ennek tükrében a jelenlegi elhatárolási teszt alkalmazása a gyakorlatban bizonytalanságot és kockázatokat okozhat. A gyakorlati tapasztalatok alapján helyesebbnek

¹⁷ Ld. COMP/39.736 (Siemens / Areva), 51. bek.

¹⁸ Uo. ld. különösen 62., 89. és 91. bek.

tartanánk, és egyben javasoljuk, hogy az elhatárolási szempont az adott szerződéses klauzula által érintett időszak (annak időbeli hatálya) legyen: csak az aláírás és a Tpvt. 43/N. § (1) bekezdés b) pontja szerinti hatósági bizonyítvány, vagy a Tpvt. 30. § szerinti határozat kiadásáig (de legkésőbb a Tpvt. 43/N. § (1) bekezdése, illetve a Tpvt. 63. § szerinti ügyintézési határidő lejártáig) terjedő időszakra vonatkozóan kerülne alkalmazásra a Tpvt. 29. §-a, míg az ezt követő időszakra is vonatkozna a Tpvt. 30. § (7) bekezdésében, illetve a Tpvt. 11. § (1) bekezdésében szereplő járulékos versenykorlátozások koncepciója.

- (66) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 214. pontjában rögzíti, hogy a *rendes üzletmenet* a végrehajtási tilalom időszaka alatt sem jelenthet piaci passzivitást, üzleti kockázatok nélküli működést és a rendes üzletmenethez ebben az időszakban is hozzátartozik a piaci működés szokásos üzleti kockázatainak vállalása, ami nem csak a piaci magatartás rutinszerű fenntartását, vagy a már meglévő ügyfelek, korábbi feltételek melletti kiszolgálását jelentheti, hanem akár árak, kínálat változtatását, sőt, új termék bevezetését, vagy nagy értékű tendereken való elindulás lehetőségét is. A gyakorlati tapasztalatok ezzel szemben azt mutatják, hogy a fenti megkötések nagyon nehezen vállalhatók a vevő oldaláról: nem elvárható ugyanis, hogy a céltársaság a jövedelmezőségét, profitabilitását jelentősen befolyásoló döntéseket az átmeneti időszakban teljesen szabadon, a vevő érdekeire és/vagy későbbi stratégiájára tekintet nélkül hozhassa meg. Azt természetesen elismerjük, hogy az eladó számára nem kell, hogy ismert legyen a vevő későbbi stratégiája, de mindenképpen biztosítani lenne szükséges annak lehetőségét, hogy a hosszabb távú és jelentős következményekkel járó döntések már ne a GVH által vizsgált tranzakciótól függetlenül szülessenek meg.
- (67) A fenti kérdéshez kapcsolódóan mind az eladó, mind a vevő joggal vethetné fel, hogy a jelentős mértékű eladói döntési szabadság esetén az ár is újratárgyalandó, amely teljesen szembehelyezkedne az ún. *locked box* típusú ügyletek alapelveivel¹⁹, továbbá azzal az általános elvvel, hogy az aláírást követően a tranzakció biztonsága, bizonyossága minél kisebb mértékben legyen megkérdőjelezhető. Megfontolandó tehát a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 214. pontjában foglaltak átgondolása, különös tekintettel annak elhatárolására, hogy mely és a céltársaság működésében milyen mértékű változást előidéző eladói döntések tartoznak, tartozhatnak a rendes üzletmenet körébe: például a jelentős áremelések, a termék-portfólió jelentős átalakítása (termékbevezetés és-kivezetés), stb. azon kívül esik-e. Ez utóbbi tárgykörök esetében

¹⁹ Az ún. *locked box* modellben az aláírás/zárás után már jellemzően nem engedik az ár módosítását. Az ún. *completion accounts* tranzakciós modell ebből a szempontból rugalmasabb, de a vételár-korrekció alapját jellemzően ott sem a profitabilitás változása képezi.

álláspontunk szerint mindenképpen esetről-esetre való elemzés és értékelés szükséges és indokolt.

- (68) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 215. pontjában rögzítettek szerint a céltársaság szabályzatainak jelentős módosításának eladót terhelő tilalma nem jogellenes. Ugyanakkor a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 216. pontja épp ezzel ellentétesen azt nyilvánítja ki, hogy a nem egyértelműen megfogalmazott, adott esetben a szükségesnél szélesebb értelmezést is megengedő eladói korlátozások (pl.: *jelentős* eszközök, szabályzatok *jelentős* módosítása) konkrét alkalmazásának kapcsolódó jellege csak esetről-esetre bírálható el. Ez alapján tehát úgy tűnhet, hogy nem eleve elfogadható korlátozás a szabályzatok jelentős módosításának tilalma. Az ellentmondás feloldása érdekében javasoljuk a 216. pont megfelelő módosítását.
- (69) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 218. pontjában foglaltak szerint a valamely üzletág a piacról való kivezetésére vonatkozó eladói vállalás kapcsolódó versenykorlátozásként való minősítése attól függ, hogy az adott üzletág az összefonódás tárgyát képező vállalkozás része-e. Megjegyezzük ugyanakkor, hogy ezen teszt gyakorlati alkalmazhatóságát nehezítheti, hogy az összefonódás tárgyát képező vállalkozás(rész) meghatározása (jellemzően) a felek az összefonódást létrehozó szerződésbe foglalt megállapodásán múlik. Javasoljuk ezen szempont megfontolását és a 218. pont megfelelő módosítását.

4.11. Az információcsere jogszerű lehetőségei a felvásárlásokat megelőző társasági átvilágítások során

- (70) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 220. pontjával összefüggésben kiemeljük, hogy a nemzetközi tranzakciós gyakorlat az ott leírtaknál jóval árnyaltabban közelíti meg az átvilágításhoz kapcsolódó információcsere kérdéseit. Utalunk arra, hogy jól bevált és a gyakorlatban szinte minden jelentősebb tranzakcióban, ahol horizontális hatás felmerül (de akár ennél szélesebb körben is), alkalmazott módszer az ún. clean team-ek felállítása az üzletileg érzékeny információk megfelelő kezelésére. A jelenlegi technológiai fejlettség lehetővé teszi, hogy könnyen elválaszthatók legyenek a hozzáférések, akár személyekre lebontva is, illetve olyan felületek kerüljenek kialakításra, amelyek biztosítják az eltérő szintű jogosultságokat az információkhoz való hozzáférés tekintetében.
- (71) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény utal ugyan arra, hogy milyen módon kell az információ cseréjét megvalósítani az átvilágítás során, de a 220. pont első francia bekezdése befejezetlenül maradt: feltehetőleg itt lenne indokolt rögzíteni a clean-team-ek működésére vonatkozó

alapelveket (például, hogy a clean team tagjai konkrét üzletileg szenzitív információkat nem adhatnak át még a saját megbízójuknak sem).

- (72) Javasoljuk a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 220. pontjának bevezetéseként azt is rögzíteni, hogy a versenyjogi szempontból nem érzékeny információk megosztásának (az üzleti titoknak minősülő adatok védelmének biztosítása mellett) a társasági átvilágítások során nincsen akadálya. A Fúziós Eljárásjogi Közlemény 220. pontjával összefüggésben javasoljuk továbbá, hogy a GVH adjon pontos iránymutatást arra nézve, hogy a szenzitív információk megosztása esetén egyenértékűnek tekinti-e a külső tanácsadó és az alacsony szintű munkavállalók bevonását (álláspontunk szerint a külső tanácsadó bevonása, már csak a komoly költségvonatra tekintettel sem lehet kizárólagos követelmény). Javasoljuk a 220. pont első és harmadik francia bekezdését ennek megfelelően összehangolni.

4.12. További általános és formai jellegű észrevételek

4.12.1. A Fúziós Eljárásjogi Közlemény elnevezése (különös tekintettel annak tartalmára és céljára)

- (73) A Fúziós Eljárásjogi Közlemény bevezetése (különösen a 3. pontja) szerint a Fúziós Eljárásjogi Közlemény célja az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárásokkal kapcsolatos bizonyos kérdések bemutatása: a GVH gyakorlatának ismertetése és az egységes jogalkalmazás-jogértelmezés elősegítése. A Fúziós Eljárásjogi Közlemény felépítése, tartalma és célja szerint is egyértelműen párhuzamba állítható az Európai Bizottság jogalkalmazási közleményével²⁰. Álláspontunk szerint továbbá a Fúziós Eljárásjogi Közlemény összességében jellemzően nem eljárási típusú kérdéseket tárgyal. Mindezekre tekintettel – a tartalom elsődlegessége mellett is – javasoljuk a *Fúziós Jogalkalmazási Közlemény* elnevezés megfontolását.

4.12.2. Az ügyek hivatkozása

- (74) Javasoljuk, hogy a GVH korábbi döntéseire történő utaláskor az ügyszám mellett a felek rövid nevei, vagy több fél esetén az alfabetikus sorrendben első fél rövid neve, vagy (pl. kartellek esetén) az ügy tárgya is feltüntetésre kerüljön. Ez összhangba hozná a GVH hivatkozási gyakorlatát azzal, ahogyan az Európai Bizottság és az Európai Unió Bírósága, valamint a nemzetközi szakirodalom is utal a versenyügyekre. A GVH kezdeményezése lehetne az első lépés annak az irányába, hogy ez a gyakorlat általánossá válhasson a hazai szakkönyvekben,

²⁰ A Bizottság közleménye a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet szerinti egységes jogalkalmazásról (2008/C 95/01)

publikációkban, beadványokban, akár bírósági ítéletekben is. Egy ilyen hivatkozási rendszer elterjedése nem csak az európai szokásokhoz közelítené a magyar gyakorlatot, de a szakmai közösség és közönség számára is könnyebben követhetővé válna, hogy adott esetben melyik ügy kerül hivatkozásra. Javasoljuk ezért, hogy a GVH döntései például a következőképpen kerüljenek hivatkozásra:

Vj-94/2013 (*Agrotec / IKR / Cornmill*)

Vj/13/2015 (*MET / GDF Suez*)

Vj-96/2010 (*Kontaktlencse*)

4.12.3. Technikai észrevételek, pontosítások

- Javasoljuk a Fúziós Eljárásjogi Közlemény **24. pontjának** alábbi kiegészítését:
*„24. A különböző mértékű tulajdonosi részesedéshez (szavazati joghoz) nemcsak a Tpv., hanem a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) is fűz jogkövetkezményeket. A Ptk. rendkívül árnyalt (az 50, a 75, sőt bizonyos esetekben a 100 százalékos részesedéshez kötődően eltérő jogkövetkezményt fűző) szabályaival szemben a Tpv. 23. § (2) bekezdés a) pontja kizárólag az 50 százalékos **szavazati** mértéket tekintti olyan határnak, amelyen innen és túl eltérőek a versenyjogi következmények. [...]”*
- A **35. pont** tekintetében javasoljuk megfontolni, hogy a 35. pont a fejezet elejére (a 33. pont elé) kerüljön, tekintettel arra, hogy ez a fejezetben tárgyalt negatív irányítás általános meghatározását tartalmazza, a jelenlegi 33. és 34. pontok pedig konkrét példákat tárgyalnak.
- Az **52. ponthoz** javasoljuk az alábbi kiegészítéseket, annak érdekében, hogy a pontban hivatkozott példa összhangban álljon a Fúziós Eljárásjogi Közlemény más, vétőjogra és tulajdonosi, illetve szavazati jogokra vonatkozó rendelkezéseivel:
*„52. Ha az Alap többségi tulajdonnal rendelkezik valamely vállalkozásban, akkor annak irányítójának minősülhet **(függetlenül a Tpv. 23. § (2) bekezdésében foglalt irányítási jogok, különösen a szavazati jogok fennállásától)**. Gyakran azonban az Alapok nem szereznek többségi irányítást, hanem csak kisebbséget, és mellé a befektetés értékének védelméhez kapcsolódóan vétőjogot. Ilyen esetben lényeges, hogy **a vétő jog milyen kérdésekre terjed ki**, ki gyakorolja a vétő jogot (különösen, ha az Alapot egy elkülönült személy kezeli), továbbá, ha értelmezhető, akkor az, hogy ezen vétőjogot gyakorolót ki*

irányítja. Ha az Alap kezelési szabályzata úgy rendelkezik, hogy az Alap tőkebefektetései között szereplő gazdasági társaság legfőbb szervének ülésén (közgyűlés, taggyűlés) személyre szóló írásbeli meghatalmazás alapján delegált személy(ek) látja(ák) el az Alapkezelő képviselőjét, a meghatalmazást az Alapkezelőnek pedig az Alap adja, amely dönt a befektetések tisztségviselőjeként (igazgatósági tag, felügyelő bizottsági tag) kijelölhető személy(ek)ről, illetve azok megbízásáról, akkor az Alap minősül irányítónak. [...]"

- A **95. pontban** a vállalkozásrész, illetve egy vállalkozás üzletrészeinek fogalmi elhatárolása kapcsán a Fúziós Eljárásjogi Közlemény hivatkozik a 2.Kpk.45.033/2016/6-I. számú végzésre, amely azonban publikusan nem hozzáférhető. Javasoljuk ennek elérhetővé tételét.
- A **119. pont** valójában nem sorozatfelvásárlásokkal kapcsolatos, hanem sokkal inkább a Tptv. hatályával. Ezért javasoljuk megfontolni annak áthelyezését a Fúziós Eljárásjogi Közlemény 8. pontja után.
- A **144. pontot** javasoljuk az alábbi hivatkozással kiegészíteni:

„144. Kétlépcsős közvetett közös irányítás esetén (ld. a 127. pontot) a vállalkozáscsoportonként történő felosztás azt jelenti, hogy a vállalkozás nettó árbevételét annyi részre kell egyenlő arányban felosztani, ahány különböző vállalkozáscsoportba tartozó végső közvetett irányítója van. Így, ha a (V) vállalkozást (B) vállalkozással közösen egy olyan (A) vállalkozás irányítja, amelyet (B) egy további (C) vállalkozással szintén közösen irányít, akkor (V) végső közös irányítóinak (B) és (C) minősülnek, ezért köztük kell fele-fele arányban megosztani (V) nettó árbevételét.”

5. ŰRLAP ÉS ÚTMUTATÓ²¹

5.1. Általános észrevételek

5.1.1. Az összefonódás engedélyezési eljárások adminisztrációs terhei

- (75) Üdvözlendőnek tartjuk, hogy a Fúziós Űrlap érvényesíteni célozza a Tptv. módosítással együtt azt a jogalkotói célt, hogy a vállalkozások összefonódás engedélyezési eljárásokkal kapcsolatos adminisztratív terhei csökkenjenek.

²¹ Az űrlapra és az útmutatóra vonatkozó észrevételek kialakításában közreműködött: dr. Turi Anna, dr. Nagy András és dr. Eötvös Orsolya (Schönherr - Hetényi Ügyvédi Iroda).

(76) Ugyanakkor úgy látjuk, ez nem minden esetben érvényesül a Fúziós Űrlapban. Tapasztalataink szerint a jelenlegi űrlap már most az egyik leghosszabb, illetve legtöbb információt igénylő űrlap európai viszonylatban. Nemzetközi összefonódások esetében a magyarországi jogászokból álló és a magyar űrlap kitöltéséért felelős csapat rendszeresen kap olyan visszajelzéseket, melyek szerint az ügyfelek a magyar űrlapot tekintik a leginkább megterhelőnek, a legnagyobb mennyiségű adat megadását igénylőnek. Jelenleg is számos olyan kérdés található az űrlapban, amely elhagyható, vagy helyettesíthető lenne olyan általános jellegű kérdéssel, amely lehetővé tenné az ügyfelek számára, hogy az iparág jellemzőinek megfelelően válaszolják meg azt. Ennek fényében rendkívül üdvözlendő a GVH racionalizálási törekvése. A lentiekben számos olyan javaslatot teszünk, amelyekkel e cél eléréséhez igyekezzük hozzásegíteni a GVH-t, hogy végső soron mind az ügyfelek, mind a hatóság terhei csökkenjenek.

5.1.2. Az összefonódás engedélyezési eljárások ügyintézési ideje

(77) Nyilvánvaló, hogy a Tptv. módosításainak bevezetése mellett az űrlap egyszerűsítése az összefonódás engedélyezési eljárások átlagos ügyintézési idejének lényeges csökkentését is eredményezheti. Ez legfőként azzal biztosítható, hogy az összefonódásokkal kapcsolatos, az űrlapon átadott információ ténylegesen csak az ügy elbírálásához szükséges tényeket, adatokat tartalmazza. A Fúziós Űrlap továbbra is lehetőséget biztosít a vállalkozások számára, hogy a Fúziós Űrlap adott pontjában foglalt válaszadás vagy a kért dokumentum csatolásának mellőzését kérjék. Ennek kapcsán azonban a Fúziós Űrlap is előzetes egyeztetést javasol, mely nem feltétlenül segíti elő az idő- és költséghatékony eljárást (bár magának az egyeztetésnek nincs a GVH felé befizetendő eljárási díja, az nyilván további költségeket és időt igényel a vállalkozások és jogi képviselőik részéről). Célszerűbbnek tartanánk egy, a Fúziós Űrlapnál is rövidebb, egyszerűbb, a lényeges kérdésekre szorítókozó űrlap megalkotását azzal, hogy a versenyjogi aggályokat felvető összefonódás esetén további adatokat kérjen be a GVH (melyre a jogszabályi lehetősége jelenleg is megvan).

5.2. Észrevételek a Fúziós Űrlap egyes pontjaihoz

5.2.1. Fúziós Űrlap - I.1. pont

(78) Úgy látjuk, hogy az I.1. pont esetében az – egyébként üdvözlendő és rendkívül praktikus keretet biztosító – új kitöltendő táblázat mellett a részletes kérdés tovább rövidíthető, adott esetben teljesen el is hagyható. A kérdés úgy lenne rövidíthető, hogy az mindössze az összefonódás

lényegének rövid ismertetésére vonatkozzon, míg az minden más kérdést/információt a táblázat körébe utaljon. Ennek megfelelően a táblázat kiegészíthető lenne pl. a következő kérdésekkel:

- Összefonódás által érintett piacok felsorolása
- Várható-e a magyarországi piacokat érintő negatív versenyhatás?
- Lényeges szervezeti következményekkel jár-e az összefonódás?

5.2.2. Fúziós Űrlap - II. pont

- (79) Üdvözljük a Fúziós Űrlap II. pontjában megjelenő racionalizálásra törekvést, illetve azt, hogy a Fúziós Űrlap kiemelten a magyarországi piacokhoz köthető tagjaira koncentrál a vállalkozáscsoportnak.
- (80) Ugyanakkor úgy látjuk, hogy a Fúziós Űrlap az ügyfelekre bizonyos helyeken továbbra is jelentős terheket ró, illetve továbbra is számos olyan információ átadását várja, melyek nem feltétlenül szükségesek, illetve relevánsak az összefonódás elbírálása szempontjából. Ezek a következők:
- (81) Előzetesen kiemeljük, hogy az Európai Unió ürlap, valamint más európai országok versenyjogászai számára ismeretlen, és mesterséges megkülönböztetésnek tűnik a közvetett-közvetlen résztvevői megkülönböztetés (ellentétben a vállalkozáscsoporttal, illetve az Európai Unió versenyjogban ismert "single economic unit" fogalmával). A fentiekből kifolyólag további magyarázatra, így a kitöltéséhez több időre van szükség ezen – Magyarország-specifikus - megkülönböztetés kapcsán. Javasoljuk a kérdéseket úgy strukturálni, hogy azok a vállalkozáscsoportra vonatkozzanak, szükség esetén további kérdésekkel irányítva a bejelentőt a vállalkozáscsoport összefonódás szempontjából jelentőséggel bíró részeinek megjelölésében. Amennyiben a GVH továbbra is a közvetett-közvetlen résztvevők megkülönböztetéssel kíván operálni, az alábbi részletes módosítási javaslataink vannak:
- (82) Tekintettel arra, hogy a **II.1.2.** pontban lévő táblázat megismétli az ugyanazon pontban fentebb részletezett kérdéseket, célszerű lenne ezt egyértelműsíteni: i) a táblázaton kívüli részletes kérdések elhagyásával, vagy ii) a kérdések végén annak említésével, pl. "adja meg az alábbi adatokat [...] az alábbi táblázat kitöltésével". Ellenkező esetben a kérelmező azt hiheti, hogy ugyanazon adatokat kétszer kell megadnia (először a szöveges résznél, majd a táblázatban).
- (83) A **II.2.1.** ponttal kapcsolatban megjegyezzük, hogy nemzetközi tranzakciók esetén a közvetett résztvevőkről a jelenlegi űrlap, illetve a Fúziós Űrlap által elvárt részletességű adatok (pl.

felsorolás, tevékenységek felsorolása) megadása jelentős adminisztrációs terhet jelent a vállalkozások számára. Ilyen mértékű adatszolgáltatás véleményünk szerint nem szükséges az összefonódás elbírálásához (pl. egy világszinten jelenlévő vállalkozás Braziliában honos tagjának pontos neve és tevékenysége nem bír jelentőséggel egy, az Európai Unióban megvalósuló összefonódás elbírálása vonatkozásában). Javasoljuk a közvetett résztvevők kapcsán egy meglévő cégcsoport-ábrát előírni, és a jelenlegi adatokat a magyarországi székhelyű vállalkozásokra csökkenteni.

- (84) A **II.2.2.** pont új terhet ró a vállalkozásokra, tekintettel arra, hogy a kérdés megválaszolása ilyen formában nem jelent meg a korábbi űrlapban. Javasoljuk a kérdés kihagyását.
- (85) Álláspontunk szerint a **II.3.** pont – továbbra is - rendkívül tág keretek között rendel információs szolgáltatást, amelyre – tapasztalataink szerint – a vállalkozások legtöbbször nem képesek, vagy rendkívül nagy adminisztrációs terhet jelent számukra az ilyen típusú adatok szolgáltatása (pl. egy világméretű cég esetében a kisebbségi részesedések felsorolása). Tekintettel arra, hogy sok esetben ezen kérdés megválaszolása jelenti az űrlap szempontjából az ügyfél számára az egyik legnagyobb adminisztrációs terhet, mely nem feltétlenül van arányban ezen adatok jelentőségével az összefonódás megítélése szempontjából, javasoljuk ezen kérdéskör teljes elhagyását. Amennyiben ez nem lehetséges, a teljes **II.3.** pont tekintetében érdemes lenne egy olyan szövegezést beiktatni, mely szerint ezen információkat csak abban az esetben szükséges szolgáltatni, ha azok relevánsak az összefonódás elbírálása szempontjából.
- (86) A **II.4.** pont a legtöbb esetben további kérdéseket vet fel az ügyfelek részéről, és szintén jelentős adminisztrációs terhet ró rájuk annak ellenére, hogy az információ egy része a gyakorlatban nem releváns az összefonódás megítélése szempontjából (pl. milyen kartellejárás volt folyamatban egy külföldi, közvetett résztvevő esetében. A külföldi vállalkozások által az űrlap kitöltése kapcsán felmerülő visszakerdezésekkel összhangban javasoljuk a kérdést i) az összefonódásokra (nem egyéb versenyfelügyeleti eljárásokra), és ii) a közvetlen résztvevők/ügyfelek körére, iii) Európára/EU-ra szűkíteni.
- (87) A fentiek fényében javasoljuk megfontolásra a GVH-nak a **II.** pont további racionalizálását, különös tekintettel (de nem kizárólag) a **II.3.** és a **II.4.** kérdésekre.

5.2.3. Fúziós Űrlap - III. pont

- (88) A Fúziós Űrlap **III.** pontja kapcsán szükséges megjegyeznünk, hogy nem látjuk szükségét ilyen részletességű árbevételi adatok szolgáltatásának (egyes vállalkozásokra történő bontás).

Miközben az érintett vállalkozások oldalán rendkívül nagy terhet jelent a részletes árbevételi adatok szolgáltatása, az az összefonódás megítélése szempontjából az különösebb relevanciával nem bír. Ilyen táblázat kitöltése a legtöbb Európai Unió versenyhatóság előtt nem előírás.

- (89) A GVH is úgy véli, hogy egy ilyen részletességű táblázatra nincs szükség²², amikor bizonyos esetekben felmentést adhat a részletes táblázat kitöltése alól. Ugyanakkor nem egyértelmű, hogy a "nem szükséges, nem lehetséges vagy nem értelmezhető" kitételeket a GVH hogy értelmezi. Előzetes egyeztetés kedvezményezésére - az ügyfél oldaláról - gyakran nincs elég idő. Sajnálatos lenne, ha pusztán ezen táblázat nem megfelelő mértékű kitöltése miatt kerülne sor hiánypótlásra, adott esetben a versenyfelügyeleti eljárás mellőzésének és a 8 napon belül kibocsátható hatósági bizonyítvány kedvezményének elvesztésére.
- (90) Javasoljuk, hogy a Fúziós Űrlap csak a magyarországi székhelyű vállalkozások vonatkozásában írja elő a táblázat kitöltését. A külföldi vállalkozások esetében a kért adatokat elegendő legyen egy összegben megadni.

5.2.4. Fúziós Űrlap - IV. pont

- (91) A Fúziós Űrlap IV. pontja kapcsán ki szeretnénk emelni, hogy üdvözlendő a racionalizálási, illetve a kérdések egyértelművé tételére irányuló (eredményes) törekvés.
- (92) A következő pontokkal kapcsolatban vannak javaslataink:
- **IV.1.c) pont:** Az összefonódás hatósági megítélése szempontjából ez az információ nem bír olyan jelentőséggel, amely indokolná a Fúziós Űrlapba történő felvételét.
 - **IV.3. pont:** Nem látjuk megalapozottnak a IV.3.b) kérdés ilyen formában történő beiktatását a Fúziós Űrlapba. Érdemes lenne azt úgy módosítani, hogy csak annyiban szükséges azt kitölteni, amennyiben az releváns az összefonódás szempontjából. Ugyanis az összefonódást megalapozó szerződések számos olyan jóváhagyást, illetve egyéb feltételt tartalmazhatnak, melyek esetében fel sem merül az időelőttiség kérdésköre.

²² Abban az esetben, ha megítélése szerint a bejelentendő összefonódás sajátosságaira tekintettel vállalkozáscsoport esetében az árbevételi adatok megadása az űrlapban megadott mélységben nem szükséges, nem lehetséges vagy nem értelmezhető, lehetőség van arra, hogy a vállalatcsoport árbevételi adatait, csak a küszöbszámok teljesüléséhez szükséges mélységben mutassabe.

5.2.5. Fúziós Űrlap - V. pont

- (93) Támogatjuk az érdemi átfedést, illetve kapcsolódást jelentő piacdefiníciókat eredményező küszöbszámok emelését, és azok összhangba hozatalát az Eljárás-indítási Közleményben lévő küszöbszámokkal.
- (94) A **V.1.1.** pontban megkívánt részletezettség, és egyes vállalkozásokra, illetve helyszínekre való lebontás szintén ellentétes az Európai Unió versenyjogában ismert "single economic unit" koncepciójával. Javasoljuk a kérdéseket egyszerűsíteni (pl. az egyes vállalkozások felsorolásának megkövetelését mellőzni).
- (95) A **V.2.4.**, **V.3.3.**, **V.6.2.** és az **V.7.3.** pontokban megfogalmazott kérdéseket az újonnan beillesztett, a GVH és az Európai Bizottság gyakorlatára vonatkozó kérdések fényében nem feltétlenül tartjuk indokoltnak. Az ügyfeleknek alapvető kötelezettségük, hogy megindokolják álláspontjukat a termék, illetve földrajzi piacok tekintetében, melynek során – értelemszerűen – nem bocsáthatnak valótlan információt a GVH rendelkezésére. Álláspontunk szerint a felek ilyenkor a piacokat a legjobb tudomásuk szerint rendelkezésre álló információk alapján, azok elemzését követően határozzák meg. Ezen folyamat bemutatása a GVH felé elég kell legyen arra, hogy az ügyfelek döntésének megalapozottsága meghatározható legyen. Ennek fényében nem tartjuk indokoltnak a fent megjelölt kérdéseket, illetve úgy véljük, hogy érdemes lehet átgondolni az ezen (és ilyen jellegű) kérdések törlését a Fúziós Űrlapból.

5.2.6. Fúziós Űrlap - VI. pont

- (96) A **VI. pont** kapcsán úgy látjuk, hogy számos olyan kérdés maradt a Fúziós Űrlapban, amelynek általánosabbá tételével, összevonásával, illetve egyes esetekben akár elhagyásával a GVH-ra és az ügyfelekre nehezedő teher tovább csökkenthető. Ezek általában olyan konkrét, egyes esetekben nem minden iparágra alkalmazható és jelentős adatfeltárást igénylő kérdések, melyek ugyanakkor nem minden esetben szükségesek.
- (97) Különösen ilyen kérdések találhatók a **VI.2.11.**, a **VI.2.14.**, a **VI.2.15.**, a **VI.2.16.-VI.2.20.**, a **VI.2.22.-VI.2.26.**, a **VI.2.34.-VI.2.36.**, és a **VI.2.42.-VI.2.45.** pontokban.
- (98) Ezen kérdések tekintetében arra kérjük a GVH-t, hogy fontolja meg az azok általánosítására, illetve összevonására, adott esetben elhagyására nyitva álló lehetőségeket.
- (99) Az adatforrások tekintetében felhívjuk a GVH figyelmét, hogy a **VI.2.38.-VI.2.41.** pontok szintén jóval nagyobb mennyiségű információ átadását várják el, mint amire az összefonódás elbírálása céljából szükség lenne. Ezen kérdések is helyettesíthetőek olyan általános

kérdésekkel, amelyek fényében a felek az iparági jellegzetességeknek megfelelően tudnak választ adni, és nincsenek ésszerűtlen módon behatárolva a Fúziós Űrlap által megfogalmazott részletes kérdés által.

- (100) A **VI.2.8.** pont tekintetében megjegyezzük, elégségesnek tartjuk az összefonódás vizsgálata szempontjából, ha a felek a saját és az iparág logikája alapján mutatják be a GVH-nak a szállítási módok jellemzőit. Ennek fényében az a) és b) alkérdések elhagyhatóak.
- (101) Hasonlóképpen a **VI.2.9.** pont is leegyszerűsíthető (pl.: Mutassa be a szállítási költségek szerepét és hatásait. Válaszát támassa alá konkrét példával.)

5.2.7. Fúziós Űrlap - VIII. pont

- (102) Üdvözljük, hogy az összefonódást létrehozó szerződés immár nem eredetiben, hanem egyszerű másolatban is benyújtható, jelentős idő- és költségteherrel kímélve meg a vállalkozásokat. Ugyanakkor javasolni kívánjuk bizonyos további dokumentumok megkövetelésének mellőzését:
- (103) A **VIII.1.2.** ponttal kapcsolatban megjegyezzük, hogy az ügyfélnek minősülő egyéb közvetlen résztvevő meghatalmazásának benyújtása ismeretlen a legtöbb Európai Uniói versenyhatóság előtti eljárásában. Megfontolandó lehet az ilyen meghatalmazás benyújtása előírásának mellőzése.
- (104) Javasoljuk a **VIII.1.3.** pontban foglaltak elhagyását, tekintettel arra, hogy a kézbesítési megbízott vonatkozásában elegendő lenne a társaság űrlapba foglalt nyilatkozata.
- (105) A **VIII.2.4.** ponttal kapcsolatban, az előkészítéssel kapcsolatos dokumentumok rendelkezésre bocsátása szintén jelentős adminisztrációs többletterhet ró a vállalkozásokra. Ennek kötelezővé tétele a VI. és a VII. pontok (teljes űrlap) esetén nem csökkenti, hanem növeli a vállalkozások terheit. A vonatkozó dokumentumok a VI. és VII. pontok kitöltése esetén sem bírnak - minden esetben - jelentőséggel.

Budapest, 2016. december 23.

Tisztelettel,

A Magyar Versenyjogi Egyesület képviseletében:



Dr. Hegymegi-Barakonyi Zoltán