



1054 Budapest, Alkotmány u. 5.

Levélcím: 1391, Budapest 62. Pf. 211.

Telefon: (06-1) 472-8865, **Fax:** (06-1) 472-8860

Ügyszám: VJ/31/2018.

Iktatószám: VJ/31-50/2018.

Betekinthető!

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a Partos és Noblet Ügyvédi Iroda a Hogan Lovells International LLP-vel együttműködésben (1051 Budapest, Vörösmarty tér 7/8.; eljáró ügyvéd: dr. K. Á.), a Szecskay Ügyvédi Iroda (1055 Budapest, Kossuth tér 16-17.), a Dentons Réczicza Ügyvédi Iroda (1061 Budapest, Andrásy út 11.), a Dr. Gönczöl Tünde Ügyvédi Iroda (1061 Budapest, Andrásy út 11.), a Károlyi-Szabó Ügyvédi Iroda (1061 Budapest, Andrásy út 11.), valamint a Dr. Tóth Tihamér Ügyvédi Iroda (1061 Budapest, Andrásy út 11.) által képviselt **DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft.** (1134 Budapest, Váci út 35.) eljárás alá vont vállalkozással szemben összefonódással kapcsolatos döntés szempontjából lényeges tény feltételezhetően félrevezető közlése miatt indított versenyfelügyeleti eljárásban, melyben további ügyfélként részt vett a dr. R. S. igazgatósági tag által képviselt **Invitel Távközlési Zrt.** (2040 Budaörs, Edison utca 4.) nyilvános tárgyalást követően meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t .

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa megállapítja, hogy a VJ/43/2017. számú eljárásban 2018. május 9-én hozott határozata a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft.-nek a döntés szempontjából lényeges tény félrevezető közlésén alapult, és a határozatot visszavonja.

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a fentiekben leírt jogsértés miatt kötelezi a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft.-t 90.000.000,-Ft (azaz kilencvenmillió forint) bírság megfizetésére, amelyet a határozat kézbesítésétől számított harminc napon belül köteles megfizetni a Gazdasági Versenyhivatal 10032000-01037557-00000000 számú bírságbevételi számlájára. Befizetéskor a közlemény rovatban feltüntetendő: az eljárás alá vont neve, a versenyfelügyeleti eljárás száma, a befizetés jogcíme (bírság).

A határozat ellen a kézhezvételtől számított harminc napon belül közigazgatási per indítható. A keresetlevelet a Gazdasági Versenyhivatalnál kell benyújtani, elektronikusan, amely azt az ügy irataival együtt továbbítja a közigazgatási perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszéknek. A törvényszék eljárásában a jogi képviselet kötelező.

I n d o k o l á s

I.

Előzmények

- 1) A DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft. (a továbbiakban: DIGI) 2017. július 21-én Részvény Adásvételi Szerződést kötött az Invitel Távközlési Zrt. (a továbbiakban: Invitel) részvényei 99,99 százalékának megvásárlására.
- 2) A DIGI a Gazdasági Versenyhivatalhoz (a továbbiakban: GVH) 2017. augusztus 31-én az 1) pont szerinti ügyletet – mint közvetlen irányításszerzéssel megvalósuló összefonódást –

bejelentette a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 43/J. § (1) bekezdése alapján a Tpv. 24. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel.

- 3) A GVH 2017. szeptember 6-án a Tpv. 43/N. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a bejelentett összefonódás vizsgálatára az eljáró versenytanács egyetértésével VJ/43/2017. számon versenyfelügyeleti eljárást (a továbbiakban: Alapeljárás) indított a Tpv. 70. § (1b) bekezdésének a) pontja alapján, mert nem volt nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését.
- 4) Az Alapeljárás lezárásaként az eljáró versenytanács 2018. május 9-én az alábbi határozatot (a továbbiakban: Határozat, amely üzleti titkot tartalmazó, nem betekintheső iratváltozatának száma VJ/43-225/2017., betekintheső változatának iratszama VJ/43-227/2017, a DIGI számára betekintheső változat száma VJ/43-226/2017) hozta:

„1. A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa előírja a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft. által vállalt alábbi 2. és 5. pont szerinti utólagos feltételt, illetve a szintén általa vállalt 3.-4. pontok és 5. pont szerinti magatartási szabályok (kötelezettségek) teljesítését, mivel ezek együttes teljesülése esetén kiküszöbölhető a versenynek a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft. Invitel Távközlési Zrt. feletti közvetlen egyedüli irányításszerzésével megvalósuló összefonódásból eredő jelentős mértékű csökkenése.

2. Az eljáró versenytanács utólagos feltételként előírja, hogy a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft. a bejelentett összefonódás zárását követő hat hónapon belül az Invitech Megoldások Zrt. részére értékesítse az összefonódás révén tulajdonába került távközlési hálózatot (a továbbiakban: Invitel Hálózat), ideértve annak infrastruktúráját és az értékesítés időpontjában meglévő előfizetőit Ajka, Bátortereny, Békés, Békéscsaba, Dorog, Dunaújváros, Kerepes, Kistarcsa, Mogyoród, Nagytarcsa, Pásztó, Pécel, Tiszaújváros, Tököl és Vizslás településeken, valamint Szegeden a tulajdonába került Invitel Hálózatnak azt a részét, amely átfedésben van saját jelenlegi hálózatával.

3. Az eljáró versenytanács kötelezettségként előírja a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft. részére, hogy a 2. pont szerint értékesítésre kerülő hálózatok értékesítéséig (a továbbiakban: Átmeneti Időszak) azoknak a Gazdasági Versenyhivatal jelen ügyben hozott határozatának meghozatalakor meglévő gazdasági működőképességét (eszközök, munkavállalók, szerződések, ügyfelek stb.), továbbá azok versenyképességét biztosítsa, így különösen az Átmeneti Időszakban:

a) nem kísérelheti meg aktívan sem közvetlenül, sem pedig közvetve a 2. pont szerinti településeken (Szegeden település részen) lévő (a továbbiakban együtt: Települések) Invitel Hálózat előfizetői átcsábítását, ideértve, hogy

i) a Településeken üzletkötőinek írásban kifejezetten tiltsa meg az Invitel Hálózat előfizetőinek aktív, közvetlen módon történő személyes megkeresését az Átmeneti Időszakban.

ii) nem küldhet az Invitel Hálózat előfizetői számára személyre szabott és célzott ajánlatot semmilyen módon (telefonon, levélben vagy e-mailben), mely azonban nem vonatkozik adott Település vonatkozásában minden potenciális jövőbeni ügyfél számára szóló szórólapok elhelyezésére;

b) marketing tevékenysége során a Településeken nem hivatkozhat arra a tényre, hogy az Invitel Hálózat értékesítésre kerül az Átmeneti Időszakot követően.

4. A 3. pont szerinti kötelezettség betartásának biztosítása és ellenőrzése érdekében az eljáró versenytanács kötelezi a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft.-t, hogy a határozat Mellékletét képező Megbízási Szerződés szerinti tartalommal szerződést kössön Mátrai Gáborral, mint ellenőrző biztossal.
5. Szintén utólagos feltételként előírja az eljáró versenytanács, hogy a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft. kötelezze az egyedüli közvetlen irányítása alá tartozó i-TV Digitális Távközlési Zrt.-t, hogy Bag, Csanádapáca, Csorvás, Gádos, Galgahévíz, Karancsalja, Karancsberény, Karancskeszi, Karancslapujtó, Kardoskút, Kaszaper, Medgyesbodzás, Medgyesegyháza, Mezőkovácsháza, Murony, Nagymágocs, Nagyszénás, Orosháza, Szabadkígyós, Szentés, Szigetszentmiklós, Újkígyós és Vác településeken bérelt vezetékes távközlési hálózatokra vonatkozó bérleti szerződéseit ne hosszabbítsa meg és ne kínálja fel ezen előfizetőinek az Invitel Hálózatba való átszerződést. Az eljáró versenytanács ehhez kapcsolódó kötelezettségként előírja, hogy a DIGI Távközlési és Szolgáltató Kft. az érintett előfizetőket célzó, feljük irányuló bármilyen aktív (ide nem értve a passzív, fogyasztói keresésen alapuló) marketing tevékenységet (ide értve az átszerződést is) csak az érintett szerződések lejáratát követő 1 év elteltével folytathat.”

- 5) A Határozat ellen az ügyfelek nem indítottak közigazgatási pert.

II.

A versenyfelügyeleti eljárás megindítása

- 6) A GVH a Határozat meghozatalát követően észlelte¹, hogy a Határozat feltételezhetően a döntés szempontjából lényeges tény ügyfél általi félrevezető közlésén alapul, így különösen arra vonatkozóan, hogy melyek azok az érintett települések, ahol az i-TV más vállalkozások hálózati infrastruktúrájának bérbevitelével nyújt vezetékes műsorterjesztési szolgáltatást, míg az Invitel vezetékes távközlési szolgáltatóként van jelen; valamint az i-TV és a hálózatok tulajdonosa közötti, hálózat bérlésére vonatkozó szerződésekben meghatározott határozott időtartam lejárt, és így a szerződés megszüntethetőségének időpontja kapcsán.
- 7) A fentiekre tekintettel a vizsgáló - az eljáró versenytanáccsal egyetértésben - 2018. augusztus 29-én versenyfelügyeleti eljárást indított a Tpvt. 67. § (7) bekezdésének b) pontja alapján, amely eljárásban a DIGI mellett az Alapeljárásban is ügyfélként résztvevő Invitel ügyféli jogállását is megállapította.

III.

A DIGI-nek az Alapeljárás során tett nyilatkozatai az i-TV-vel kapcsolatban

- 8) A DIGI a Tpvt. 43/J. § (1) bekezdése szerinti összefonódás-bejelentési űrlap² (a továbbiakban: Űrlap) 13. oldalán a vele egy vállalkozáscsoportba (Tpvt. 15. §) tartozó i-TV tekintetében azt az információt adta, hogy „Az i-TV Zrt. egy a Digi Kft. kizárólagos tulajdonában álló budapesti székhelyű telekommunikációs társaság, melyet 2004-ben alapítottak a DMCC Kommunikációs Kft. jogutódjaként. Az i-TV Zrt. főként vidéki

¹ B/515/2018. számú bejelentés

² VJ/43-1/2017. számú feljegyzés melléklete.

városokban és Budapest XXI. kerületében nyújt szolgáltatást. Több, mint 400 kis és közepes méretű városban van jelen és digitális és analóg kábel TV szolgáltatást nyújt más társaságok hálózati infrastruktúrájának bérletén keresztül. Az i-TV Zrt. nem rendelkezik infrastrukturális vagyontárgyakkal. A társaság a DIGI televíziós csomagjaihoz hasonló tartalommal nyújt televíziós műsorszolgáltatást.”

- 9) A DIGI az Űrlap V.4.3. pontjában megjelölte az érdemi átfedést eredményező piacdefiniciókat, továbbá az átfedő földrajzi piacokat az egyes termékpiaconként külön-külön, településenként megjelölve is ismertette, így feltüntette azokat a településeket, ahol a DIGI és az Invitel is nyújt vezetékes műsorterjesztési („kábel TV”) szolgáltatást, még a céltársaság elavult, vezeték nélküli (ún. Dunaweb) szolgáltatási területeivel való átfedő településeket is felsorolta, nem tüntetett fel azonban egyetlen olyan települést sem, ahol a szolgáltatást az i-TV és az Invitel is nyújtja. A DIGI az Űrlap ezen fejezetében az i-TV kapcsán az alábbiakat közölte még:

„A digitális és kábeltelevíziós műsorterjesztési szolgáltatást (single play-ként) harmadik személy hálózatüzemeltetők hálózati infrastruktúrájához való hozzáférés bérlete útján nyújtó i-TV Zrt. szolgáltatásai nem kerültek feltüntetésre a fenti piacok bemutatása során, mivel az i-TV Zrt. tulajdonában nem áll infrastrukturális eszköz, továbbá felülvizsgálhatja tevékenységét azokon a településeken, ahol a Céltársaság hálózatával átfedésben van.

Az i-TV Zrt. a hálózatbérleti megállapodás alapján a partner televíziós előfizetői számára kizárólagosan kábeltelevíziós szolgáltatást nyújt. [ÜZLETI TITOK]”

Az i-TV Zrt. a bérelt hálózaton a nagyobb tapasztalat és jelentősebb erőforrások koncentrációjával gazdaságosabban és magasabb színvonalon képes üzemeltetni. A hálózat tulajdonosa a hálózatot egyéb telekommunikációs szolgáltatások nyújtására továbbra is használja, a kábeltelevíziós szolgáltatások kivételével, a hálózatok felhasználásával nyújtott egyéb szolgáltatások (pl. vezetékes telefon, illetve internet) továbbra is a szerződő partner irányítása alatt maradnak.

[ÜZLETI TITOK] hálózatok és érintett települések száma változhatott.” Az ehhez a mondathoz kapcsolódó 13. számú lábjegyzet: „Az aktuális lista, megjelölve a településeket és a szerződő partnereket az alább linken érhető el: <http://i-tvzrt.hu/szolgaltatasi-teruleteink/>”

- 10) A vizsgáló az Alapeljárás során a Tpv. 65/A. § (1) bekezdése szerinti (előzetes értesítés nélküli) helyszíni kutatás során beszerzett, bizonyíték-összefoglalóban (VJ/43-134/2017. sz. irat) ismertetett dokumentumból (amely címe „Invitel i-Tv átfedések 20170707” volt és csak egy település listát tartalmazott) szerzett tudomást arról, hogy a Határozat rendelkező részének 5. pontja szerinti településeken az i-TV és az Invitel is nyújt vezetékes műsorterjesztési szolgáltatást.
- 11) Az i-TV és Invitel átfedő területeken várható piaci magatartás kapcsán a DIGI az alábbi nyilatkozatot tette: [ÜZLETI TITOK]³
- 12) A szerződések időtartamával kapcsolatosan a DIGI úgy nyilatkozott, hogy „Azon települések vonatkozásában, ahol az i-TV és az Invitel is jelen vannak szolgáltatásaikkal az i-TV Zrt. és szerződéses partnerei között létrejött szerződések [ÜZLETI TITOK].”⁴

³ A DIGI által 2018. április 17.-én beadott VJ/43-203/2017. számú ügyirat.

⁴ A DIGI által 2018. április 25.-én beadott VJ/43-211/2017. számú ügyirat.

IV.

Az Alapeljárás során közölt előzetes álláspont i-TV-vel kapcsolatos megállapításai

- 13) Az Alapeljárás során az eljáró versenytanács által közölt előzetes álláspont⁵ (a továbbiakban: Előzetes Álláspont) 24) pontja a tényállás részeként közli az i-TV/Invitel átfedő településeket: „Az i-TV több olyan településen (Bag, Csanádapáca, Csorvás, Gádoros, Galgahévíz, Karancsalja, Karancsberény, Karancskeszi, Karancslapujtő, Kardoskút, Kaszaper, Medgyesbodzás, Medgyesegyháza, Mezőkovácsháza, Murony, Nagymágocs, Nagyszénás, Orosháza, Szabadkígyós, Szentés, Szigetszentmiklós, Újkígyós és Vác) is nyújt független szereplőtől bérelt hálózaton vezetékes műsorterjesztési szolgáltatást, ahol az Invitel is jelen van saját hálózatával vezetékes távközlési szolgáltatóként.”
- 14) Az Előzetes Álláspont „horizontális hatás” alcím alatti 97) pontja szerint: „Az eljáró versenytanács lehetséges horizontális hatásnak tekintette továbbá, hogy bizonyos településeken (Bag, Csanádapáca, Csorvás, Gádoros, Galgahévíz, Karancsalja, Karancsberény, Karancskeszi, Karancslapujtő, Kardoskút, Kaszaper, Medgyesbodzás, Medgyesegyháza, Mezőkovácsháza, Murony, Nagymágocs, Nagyszénás, Orosháza, Szabadkígyós, Szentés, Szigetszentmiklós, Újkígyós és Vác) az Invitel saját hálózaton nyújtott vezetékes távközlési szolgáltatásaival van jelen, míg a DIGI-vel egy vállalkozáscsoportba tartozó i-TV más piaci szereplőtől bérelt hálózaton vezetékes műsorterjesztési szolgáltatást nyújt, azaz az összefonódás által csökken az ilyen szolgáltatást nyújtó, egymástól független vállalkozások száma.”
- 15) Az Előzetes Álláspont 98) pontjában az eljáró versenytanács rögzítette, hogy „általánosságban megjegyzi, hogy ilyen esetben a versenyhatás mértéke valószínűsíthetően kisebb, mint azokon a fentebb értékelt településeken, ahol a független, mindhárom szolgáltatást nyújtani képes hálózatok száma csökken az összefonódás következtében, hiszen ezeken a területeken a független hálózatok száma változatlan marad, és csak a vezetékes műsorterjesztési szolgáltatás vonatkozásában mérséklődik a verseny. Az eljáró versenytanács előzetes álláspontja kialakításakor azonban nem végezte el annak érdemi értékelését, hogy van-e olyan település, ahol az i-TV bérelt hálózaton nyújtott vezetékes műsorterjesztési szolgáltatása és az Invitel hálózatának egy vállalkozáscsoportba kerülése következtében megállapítható a verseny jelentős csökkenése”. Az eljáró versenytanács jelezte, hogy ha a DIGI az i-TV hálózat bérleti szerződéseinek felmondása kapcsán tett nyilatkozatát [lásd 11) pont] „[...] az előzetes álláspontra tett nyilatkozatában kötelezettségvállalásként megerősíti [...], akkor lehetőséget lát annak elfogadására, mire tekintettel ezeknek az érintett piacoknak a további vizsgálatát [...] nem fogja elvégezni.”
- 16) Az Előzetes Álláspont 146) pontja azt rögzíti, hogy a fenti kötelezettségek előírása esetén „az eljáró versenytanács biztosítottnak látja azt, hogy az összefonódás végrehajtását követő legfeljebb 6 hónapon belül (illetve valamennyi érintett településen legkésőbb 2018. végével) új vállalkozás [...] lépjen az i-TV helyébe.”
- 17) Az Előzetes Álláspont 5. pontja a DIGI kötelezettségvállalásának eljáró versenytanács által elfogadhatónak tekintett szövegét, mint előírni tervezett utólagos feltételt és kötelezettséget jeleníti meg, a Határozatban foglaltakkal azonos tartalommal.
- 18) Az Előzetes Álláspont megküldésével egyidejűleg kiadott tárgyalási értesítőben⁶ az eljáró versenytanács felhívta az ügyfeleket, hogy „[...]2018. május 14-ig írásban nyilatkozzanak

⁵ VJ/43-218/2017.

⁶ VJ/43-220/2017 sz. irat

arról, hogy a vállalásoknak (beleértve a Megbízási Szerződés szövegét is) az előzetes álláspont (és melléklete) szerinti szövegét is elfogadják-e, illetve ezen módosított szöveggel is fenntartják-e a vállalásaikat, valamint jelezzék az előzetes állásponttal kapcsolatos egyéb észrevételeiket.”

- 19) A DIGI ezen felhívásra úgy nyilatkozott,⁷ hogy „megerősíti az Előzetes Állásponiban foglalt vállalásokat az Előzetes Álláspont szerinti szöveggel elfogadja és fenntartja, valamint elfogadja az Előzetes Álláspont mellékletét képező megbízási szerződés tervezetét is”, illetve, hogy „az Előzetes Állásponttal kapcsolatosan egyéb észrevétele nincsen”.

V.

A DIGI Alapeljárás lezárását követően benyújtott adatai és nyilatkozatai

- 20) A DIGI B/515/2018. számú bejelentéses eljárásban (a továbbiakban: Bejelentési Eljárás) tett adatszolgáltatása⁸ alapján megállapítható volt, hogy az Előzetes Álláspont DIGI részére történt kézbesítésének időpontjában (2018. május 4.) a Határozat szerinti 23 településsel szemben 89 olyan település volt, amelyen az i-TV és az Invitel egyaránt jelen volt, a Határozatban szereplő Szigetszentmiklós települést pedig a DIGI nem jelölte meg olyanként, ahol az i-TV szolgáltatna.
- 21) Az előzőek mellett a DIGI adatszolgáltatása szerint a települések túlnyomó többségében az i-TV hálózatbérleti szerződéseinek lejártá [ÜZLETI TITOK], ugyanakkor a Határozatban nevesített települések esetében a szerződések közül a legkorábbi [ÜZLETI TITOK], a legutolsó [ÜZLETI TITOK] jár le. A DIGI által jelen eljárás keretében benyújtott szerződés másolatok⁹ szerint a szerződések [ÜZLETI TITOK] szövege (néhány szerződés pedig [ÜZLETI TITOK]), melyek ezután automatikusan [ÜZLETI TITOK]. A Határozatban nem nevesített településeket érintő [ÜZLETI TITOK], illetve [ÜZLETI TITOK] módosították, [ÜZLETI TITOK].
- 22) A DIGI Bejelentési Eljárásban benyújtott táblázata szerint egyes, Határozatban nem szereplő települések ugyanazon szolgáltató, ugyanazon fejállomáshoz tartoznak, mint a Határozatban nevesített települések, így a kimaradt Mezőhegyes, Pitvaros és Tótkomlós a Gyopárosi KTV Kft. hálózatának pitvarosi fejállomáshoz tartoznak, ahogyan a határozatban nevesített Kardoskút, Kaszaper, Mezőkovácsháza, Nagymágocs és Nagyszénás. A Vidékháló Kft. szentesi fejállomása esetén szintén kimaradt 12 település, mivel a Határozat csak Szentesre tartalmazott kötelezést.
- 23) A DIGI a Bejelentési Eljárásban [lásd 7) pont] úgy nyilatkozott, hogy az Alapeljárásban „[...] valamennyi a vizsgálat lefolytatásához kért szükséges információt biztosította a T. Gazdasági Versenyhivatal számára. A panasszal érintett szolgáltatási területekre vonatkozó adatokat – valamint az azokban bekövetkezett változásokat – mind a DIGI mind az i-TV jogszabályi kötelezettségének eleget téve bejelenti az NMHH [Nemzeti Média és Hírközlési Hatóság] felé, valamint átvezeti azokat az ÁSZF-en, amelyet mindkét társaság a hivatalos weblapján elérhetővé tesz a fogyasztók számára.” Erre tekintettel álláspontja szerint „(i) a DIGI nem tett a VJ/43/2017. versenyfelügyeleti eljárás során félrevezető közlést, és (ii) a bejelentés tárgyát képező információk és adatok teljes körűen a T.

⁷ A DIGI által 2018. május 7-én beadott VJ/43-223/2017. számú ügyirat.

⁸ VJ/31-3/2018 sz. iratként átemelt B/515-4/2018. számú irat.

⁹ VJ/31-10/2018

Gazdasági Versenyhivatal rendelkezésre álltak a VJ/43/2017. versenyfelügyeleti eljárásban.”¹⁰

VI.

A Digi észrevételei az eljáró versenytanács előzetes álláspontjára

- 24) Az eljáró versenytanács jelen ügyben kialakított előzetes álláspontjára¹¹ a DIGI által tett észrevételek¹² lényege a következőképpen foglalható össze:
- 25) Az alapeljárásban közölt Előzetes Álláspont 97) pontjának szóhasználata miatt („bizonyos településeken”) joggal gondolhatta a DIGI, hogy a GVH valamilyen szempontok szerint szűkítette az i-TV / Invitel átfedéseket tartalmazó listát, illetve nem volt lehetősége felismerni a GVH szándékát, kifejezetten pedig nem kapott a lista ellenőrzésére felhívást.
- 26) Az Előzetes Álláspontból a DIGI nem láthatta, hogy a helyszíni kutatáson elhozott iraton alapul a településlista. A vizsgálati jelentésből ez látszik, de abba csak utólag, jelen eljárás során tekintett be.
- 27) A DIGI álláspontja szerint a GVH releváns tények hiányos ellenőrzésére alapozva tervezi a visszavonást. Egy, nem a GVH számára készült belső irat tartalmának ellenőrzése a GVH kötelessége lett volna, különös tekintettel arra, hogy ez a döntéshozatal időpontjához képest érdemben korábbi időpontban keletkezett és a GVH rendelkezésére álltak olyan források, amelyeket használhatott, sőt használnia kellett volna:
- az i-TV bejelentési űrlapban közölt weboldala, az Invitel településlistája, ill. az NMHH által vezetett hatósági nyilvántartása alapján is tisztázható lett volna a teljes település lista;
 - az NMHH hatósági nyilvántartásának használata a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény 86. § (1a) pontja alapján a GVH kötelessége lett volna és ennek elmaradásáért a DIGI nem kérhető számon, elhallgatás nem merülhet fel.
- 28) A DIGI álláspontja szerint a GVH a helyszíni kutatáson további olyan dokumentumokat foglalt le, amelyek további információkat tartalmaztak az i-TV/Invitel átfedésről, jelentősen több települést felsorolva, mint amit a GVH végül kiválasztott.
- 29) A DIGI álláspontja szerint a GVH érvelése a bejelentő fokozott tényállás tisztázási és ellenőrzési felelősségről nem megalapozott, mert a tárgyi eljárás egy bejelentés alapján indított, de hivatalbóli eljárás volt, amelyre a standard szerepek érvényesek: a hatóság kötelessége a bizonyítás és az ügyfél semmilyen proaktív magatartásra nem köteles. Az adatkérést szabályozó Tpvt. 64/B. § sem az ügyfél proaktív szerepére utal (felhívásra való nyilatkozást, adatszolgáltatás megtagadását említi) és a Tpvt. 73. § (1) bekezdése alapján az előzetes álláspont észrevételezése is csak lehetőség, nem kötelezettség.
- 30) A DIGI a bejelentési űrlapban az i-TV átfedéssel kapcsolatos álláspontját (miszerint a verseny lényegében a hálózatok közt zajlik stb.) kifejtette és ezzel a vizsgálati jelentés is egyetértett.
- 31) Az i-TV szerződések [ÜZLETI TITOK] való meghosszabbítása nem a hiányos döntés szándékos kihasználására irányult, hanem a partnerek kezdeményezésére történt.

¹⁰ B/515-4/2018. számú ügyirat 4. pont.

¹¹ VJ/31-16/2018 sz. irat

¹² VJ/31-38/2018 sz. irat

- 32) A DIGI álláspontja szerint az i-TV szolgáltatással kapcsolatos problémakör – miszerint az i-TV szerződések felmondása a partnerszolgáltatóknak jelentős nehézséget okozna, és így az ezzel kapcsolatos kötelezés a GVH szándékával ellentétesen a piacra kedvezőtlen hatással járna – vizsgálható, illetve kezelhető lenne más módon, a Határozat módosításával a Tptv. 32. § (4) bekezdés b) pontja alapján.
- 33) A DIGI a GVH Határozata alapján jóhiszeműen megkezdte [ÜZLETI TITOK].
- 34) A DIGI álláspontja szerint a visszavonás megalapozatlan és aránytalan következmény lenne, amely káros hatással járna a DIGI vállalkozáscsoportjára, akadályozná az Invitel integrációját, versenyhátrányt okozna, és a fogyasztókat harmadik fél szolgáltatók felé mozdítaná el, emellett a bizonytalan helyzet a tőzsdén jegyzett anyavállalat részvényárfolyamára és így a befektetőkre is kedvezőtlenül hathatna.
- 35) A DIGI álláspontja szerint jogsértő magatartás és felróhatóság hiányában jelen eljárásban bírság kiszabására nincs lehetőség.
- 36) A DIGI az eljárásban megtartott tárgyaláson¹³ az írásban tett észrevételeit fenntartva, a következőket nyilatkozta:
- 37) Az Előzetes Álláspont kézhezvételét követően a DIGI az i-TV/Invitel település listát ellenőrizte, de a településekhez kapcsolódó szerződéseket nem. Az eljárás ezen szakaszában arra fókuszált, hogy minél hamarabb megvalósítható legyen a tranzakció. Alapvetően az Előzetes Álláspont 97) pontjának szóhasználata miatt („bizonyos településeken”) és annak szövegkörnyezete miatt vélelmezték a szűkítést, illetve mivel a hálózatok közti átfedést mutató települések vonatkozásában is volt szűkítés, feltételezték, hogy az i-TV települések vonatkozásában is lennie kellett.
- 38) Az eljárás során a DIGI minden eljárási és anyagi jogi szabályt betartó együttműködést tanúsított, nem látja annak a kérdésnek a relevanciáját, hogy a Polgári Törvénykönyvről szóló 2013. évi V. törvény (a továbbiakban: Ptk.) GVH által hivatkozott 6:118. § (1) bekezdés szerinti rendelkezése vagy az összefonódásokat vizsgáló eljárások jóváhagyási jellege miatt a DIGI tényállás tisztázási szerepe és érdekeltége milyen. Számára nem volt nyilvánvaló, hogy a GVH által használt lista egy elírás, tévedés következménye, a GVH többféle i-TV településlistát tartalmazó információhoz hozzáfért, a rajtaütés által és a szabályozó hatóság által, ezért nem feltételezte, hogy a GVH által használt lista rossz lenne és nem is jelent meg az Előzetes Álláspontban, hogy a lista honnan származik, arról csak az alap eljárásbeli vizsgálati jelentésből értesült, amibe csak jelen eljárás keretében tekintett be, az alapeljárásban nem. A GVH által használt lista egy vállalaton belüli adatgyűjtés részeredménye volt, abban az időszakban sokféle adatot kellett összegyűjtenie, ezt belső egyeztetéssel tette meg több fázisban, többféle verzióban álltak elő ilyen adatok, arra figyelt, hogy ami a végén előállt és kiküldésre került, az korrekt legyen, de a részeredményekre nem.
- 39) A DIGI álláspontja szerint nem a lista teljeskörűsége az igazi kérdés, hanem hogy az érintett kötelezésnek milyen hatásai vannak és hogyan kezelhetőek, tett is egy Tptv. szerinti javaslatot ennek a kezelésére, fel is vetette a döntés módosításának lehetőségét.
- 40) Az i-TV a DIGI bevételeinek kevesebb, mint 10%-át adja, csoportszinten pedig legfeljebb 1-2%-ot, fontosságát inkább a műsorszolgáltatókkal való kapcsolat adja: a DIGI is nagyobb előfizetői bázison kedvezőbb feltételeket tud elérni és ezáltal a partner kábelszolgáltatók jó tartalmakhoz férnek hozzá olcsón, illetve az előfizetők, mert ezeken a területeken az i-TV van közvetlenül kapcsolatban az előfizetőkkel (az i-TV ármeghatározása településenként

¹³ VJ/31-40/2018 sz. irat

eltérhet, esetenként ez egyeztetés eredménye az i-TV és a partner kábelszolgáltató között). Bármelyik szerződéses partner szabadon elhagyhatja az i-TV-t, erre a kétoldalú egyeztetések lehetőséget biztosítanak, ez irányú megkeresés esetén a DIGI még azokon a Határozatból kimaradt területeken is bármikor hozzájárulna, hogy kilépjenek a szerződésből, ahol [ÜZLETI TITOK] meghosszabbításra kerültek a szerződések.

- 41) A DIGI álláspontja szerint félreértésen alapul a jelen eljárásban vizsgált probléma, a DIGI-nek nem volt szándéka attól eltérni, amit a GVH tervezett és a probléma kezelésére bármilyen, a határozat visszavonásán kívüli, az eredeti határozat módosítására, kiegészítésére vonatkozó megoldást támogatnának, ugyanis a visszavonás nagyon hátrányos lenne a DIGI és vállalkozáscsoportja számára, veszélyeztetné a befektetőkkel és hitelezőkkel való kapcsolatot, rossz üzenetet közvetítené feléjük és a piacnak is, a visszavonással előálló bizonytalan helyzet a fogyasztók számára is hátrányos lenne, valamint a versenytársaknak is indokolatlan előnyt biztosítana.

VII.

Jogi értékelés

- 42) A Tpv. 32. § (2) bekezdése szerint a GVH a Tpv. 30. § alapján hozott határozatát visszavonja akkor is, ha a közigazgatási bíróság által el nem bírált határozat a döntés szempontjából lényeges tény elhallgatásán vagy nem a valóságnak megfelelő közlésén (a továbbiakban: félrevezető közlés) alapult. A határozat fenti okból történő visszavonására nem indítható eljárás, ha az összefonódás végrehajtása óta öt év eltelt [Tpv. 68. § (1) bekezdés d) pont].
- 43) A jelen esetben a Határozat visszavonásának formális feltételei teljesülnek, mert annak felülvizsgálatára nem indult közigazgatási per, és az összefonódás végrehajtása óta nem telt el öt év, ezért az eljáró versenytanács érdemben vizsgálta, hogy az Alapeljárás során a DIGI tett-e a Határozat szempontjából lényeges félrevezető közlést.

Az Átfedő Települések köre

A döntés szempontjából lényeges tény

- 44) A Tpv. 32. § (2) bekezdése szerint a visszavonás első feltétele, hogy a félrevezető közlés a döntés szempontjából lényeges tényre vonatkozzon. Jelen esetben a vizsgált közlés az i-TV és az Invitel szolgáltatásai közötti átfedéssel, illetve annak kiterjedésével, továbbá a szerződések időtartamával volt kapcsolatos.
- 45) Az összefonódásban részes felek azonos (átfedő) tevékenységeivel kapcsolatos tények az összefonódások elbírálása szempontjából a Tpv. és a versenyjogi gyakorlat szerint is meghatározó jelentőségű horizontális hatás értékeléséhez szükségesek.
- 46) Az összefonódás elbírálása szempontjából vizsgálendő releváns körülményeket a Tpv. 30. § (2) bekezdése tételesen is felsorolja (így ez alapján egyebek mellett vizsgálni szükséges az érintett piacok szerkezetét; az érintett piacokon fennálló vagy lehetséges versenyt; az összefonódás várható hatását az érintett piacokon folyó versenyre; az érintett vállalkozások piaci helyzetét és stratégiáját). Ugyanezen szakasz (1) bekezdése szerint pedig a GVH megtiltja az összefonódást, ha az - a (2) bekezdésben foglaltakat figyelembe véve - jelentős mértékben csökkenti a versenyt az érintett piacon, különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként.
- 47) A bejelentőnek a Tpv. 43/J. § (1) bekezdése szerinti űrlappal kell az összefonódás elintézéséhez szükséges valamennyi tényt benyújtania, az űrlap V. fejezete pedig kifejezetten elvárja a tevékenység és földrajzi értelemben vett átfedésekről adatok

szolgáltatását, azaz az űrlap alapján is nyilvánvaló, hogy a tevékenységek átfedésére vonatkozó információk lényegesek. A felek tevékenységei közötti átfedések és azok mértéke (mint a horizontális versenyhatások értékeléséhez szükséges tények) az eljárás indítási 7/2017. sz. közlemény¹⁴ szerint is kiemelt jelentőségűek, hiszen ettől is függ, hogy az összefonódás-bejelentés alapján felmerül-e a verseny jelentős csökkenésének lehetősége és így indul-e versenyfelügyeleti eljárás, vagy sem.

- 48) Jelen esetben az eljáró versenytanács a döntés szempontjából lényeges ténynek, a fentiek szerinti átfedés megállapításához szükséges településlistát tekinti. A Versenytanács gyakorlata¹⁵ szerint ugyan nem elengedhetetlen feltétel a határozat visszavonásához az, hogy a teljes és valós tényállás ismeretében más döntést (tiltás, feltétel előírása) kellett volna hozni, elégséges feltétel, ha olyan körülmény tekintetében közöltek félrevezető tény, hallgattak el információt, amelynek az összefonódás elbírálása, az erről való döntés folyamata szempontjából alapvető, arra érdemben befolyással bíró jelentősége van. Jelen esetben azonban alappal feltételezhető, hogy a döntést is (így a határozat rendelkező részét is) befolyásolta volna, ha a GVH az információk teljes köréhez hozzájut. Az érdemben nagyobb számú települést tartalmazó településlista ismerete befolyásolhatta volna annak mérlegelését is, hogy az érintett településekre vonatkozóan a versenyviszonyok további, részletesebb elemzése (és így az eljárás folytatása) indokolt-e és - ettől is függően - a kimaradt településekre is kiterjedhetett volna a Határozat 5. pontja szerinti kötelezés. Mindez szintén amellet szól, hogy a félrevezető közléssel érintett információk lényegesek voltak.

Félrevezető közlés

- 49) A DIGI az Alapeljárás során nem szolgáltatott információt az Átfedő Településekre nézve, azoknak a körét az Előzetes Álláspont az eljárás vizsgálói szakaszában lefolytatott helyszíni kutatás során lefoglalt dokumentumok alapján tartalmazta. Ezért ebben a tekintetben a DIGI terhére a „lényeges tény nem a valóságnak megfelelő közlése” nem állapítható meg, mire tekintettel az eljáró versenytanács azt vizsgálta, hogy történt-e DIGI részéről „lényeges tény elhallgatása”.
- 50) A Tpv. szabályrendszerében az összefonódások ellenőrzése jelentős mértékben a bejelentő által nyújtott adatokra épít, mivel csak így van mód az összefonódások törvény által előírt és az ügyfelek érdekét is szolgáló gyors elintézésére:
- a törvény rövid időtartamot (8 napot) biztosít arra, hogy a GVH az összefonódás-bejelentéseket elintézzé (az összefonódást hatósági bizonyítvánnyal tudomásul vegye, vagy annak vizsgálatára versenyfelügyeleti eljárást indítson);
 - az összefonódás-bejelentések teljességét a törvény szerint csak az űrlapban előírtak alapján szükséges ellenőrizni, azzal a céllal, hogy a versenyhatások előzetes tesztje (az ún. „nem nyilvánvalóság” kérdése) a már hivatkozott 7/2017 sz. közlemény alapján értékelhető legyen;
 - valamennyi információ rutinszerű ellenőrzését és az esetlegesen elhallgatott információk feltárását a törvény nem írja elő a GVH számára,

¹⁴ A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 7/2017. közleménye az összefonódás-bejelentési kötelezettség, az összefonódás vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárás megindítása, valamint az eljárás teljes körűvé nyilvánítása esetén alkalmazandó „nem nyilvánvalóság” feltételéről

¹⁵ Lásd VJ/15/2017. sz. döntés 27. pontját

- e helyett az utólagos következményekkel és azok súlyosságával (határozat visszavonásának, eredeti állapot helyreállításának és bírság alkalmazásának lehetőségével) kíván a szabályozás visszahatni a bejelentők adatszolgáltatási fegyelmére és így eleve megelőzni az adathitelességi problémákat;
 - a bejelentő együttműködési és tényállás tisztázási szerepét erősíti az is, hogy a bejelentés-köteles összefonódásokat létrehozó szerződéseknek hatályosulási feltétele az összefonódás GVH általi tudomásulvétele (vö. a Ptk. 6:118. § (1) bek.), vagyis a bejelentő alapvető érdeke a hatósági jóváhagyásnak tekinthető GVH döntés megalapozottsága és jogszerűsége, hiszen ettől függ szerződése hatályosulása.
- 51) A DIGI által tett észrevételekre (lásd 29). pont) reagálva az eljáró versenytanács megjegyzi, hogy a fentiek álláspontja szerint az összefonódás-bejelentés alapján hivatalból meginduló versenyfelügyeleti eljárásokban, beleértve a teljes körű eljárásokat is érvényesek, azaz ezekben is erősebb az irányítást szerző bejelentő ügyfél tényállástisztázással kapcsolatos szerepe és érdekeltisége pl. egy Tpv. 11. §-a szerinti magatartást vizsgáló hivatalbóli eljárásban eljárás alá vont vállalkozáshoz képest (ahol ez adott esetben akár teljesen hiányozhat).
- 52) A Tpv. 43/J. § (1) bekezdése előírja, hogy az összefonódás-bejelentést a GVH által közzétett formátumú, megfelelően kitöltött összefonódás-bejelentési űrlapon kell benyújtani és az összefonódás-bejelentésnek az elintézéséhez szükséges valamennyi tény, adatot tartalmaznia kell, és ahhoz csatolni kell az űrlapban megjelölt iratokat. A DIGI által benyújtott űrlapban utalt az i-TV/Invitel átfedésre, de – annak ellenére, hogy az Űrlap V. fejezete kifejezetten elvárja a tevékenység és földrajzi értelemben vett átfedésekről adatok szolgáltatását – az összefonódás horizontális hatásával összefüggésben a vezetékes műsorterjesztési szolgáltatás tekintetében csak azokat a településeket tüntette fel, ahol a DIGI és az Invitel is saját hálózattal jelen van (és az Invitel vezeték nélküli hálózatának DIGI-vel való átfedő területeit is felsorolta), és nem ismertette azokat a településeket, ahol az i-TV és az Invitel egyaránt nyújt szolgáltatást, és erre vonatkozó információt az Alapeljárás további részében sem szolgáltatott.
- 53) A GVH tényállásfeltárási kötelezettségének keretében vizsgálta az űrlapban is jelzett i-TV és Invitel hálózat közötti átfedés kérdését, és ennek során használta fel az Alapeljárásban (a belső döntés előkészítő dokumentumok benyújtásának elmaradása miatt) szükségessé vált helyszíni kutatás során birtokába került dokumentumot (VJ/43-134/2017. sz. bizonyíték-összefoglaló). Ez a dokumentum tartalmazta az i-TV és az Invitel közötti, szolgáltatási szinten értelmezett átfedéssel jellemezhető települések listáját, amely nem utalt arra, hogy ez a lista valamilyen szempont alapján kiválasztott településeket tartalmazó, szűkített lista lenne.
- 54) A DIGI által tett észrevétel (lásd 27). pont) kapcsán az eljáró versenytanács megjegyzi, hogy általános gyakorlat az összefonódásban résztvevő vállalkozáscsoportok belső dokumentumainak figyelembevétele az összefonódásokat vizsgáló eljárásokban és „*azok hitelességét, és így értékelhetőségét is erősíti, hogy azok nem valamely hatósági kötelezésre készültek*”¹⁶, azaz a vállalati belső dokumentumok kapcsán a kiinduló feltételezés azok hitelessége és torzítatlansága. Jelen esetben maga a belső dokumentum nem utalt arra, hogy az nem lenne teljes és az Előzetes Álláspont megismerését követően a DIGI sem jelezte azt a GVH-nak, ezért a GVH alappal feltételezhetette, hogy a lista teljes, így ezen település lista kapcsán nem merülhetett fel a tényállás további tisztázásának igénye.

¹⁶ Lásd VJ/15/2017. sz. döntés 35. pontját és a VJ/37/2017. sz. döntés 80. pontját.

- 55) A DIGI által tett észrevétel (lásd 28). pont) kapcsán az eljáró versenytanács megjegyzi, hogy a Tpv. 65/B. § (3) bekezdése és a 65/D. § alapján a GVH csak a bizonyíték-összefoglalóba a vizsgálók által beemelt információkat használhatja fel, és így az, hogy a GVH a helyszíni kutatáson esetlegesen a bizonyíték-összefoglalóba bekerült adatokon kívül más, i-TV/Invitel átfedéssel kapcsolatos dokumentumokat is lefoglalt, nem befolyásolhatja a DIGI alapeljárásbeli Előzetes Álláspont közlését követő magatartásának értékelését, hiszen azokat nem tette az eljárás iratai részévé és azokhoz való hozzáférést a Tpv. 65/D. § szigorúan korlátozza. Az eljárás ezen fázisában ugyanis az eljáró versenytanács csak a bizonyíték-összefoglalóhoz férhetett hozzá a helyszíni kutatáson lefoglalt iratok közül, és a település lista ellenőrzésének szükségessége csak akkor merülhetett volna fel, ha arra a DIGI Előzetes Álláspontra tett észrevételei utaltak volna.
- 56) Az eljáró versenytanács nem ért egyet a DIGI által tett azon észrevétellel (lásd 25) és 37) pontok), miszerint az Előzetes Álláspont megfogalmazása, szöveggörnyezete arra utalt volna, hogy a GVH valamilyen szempont alapján szűkítette az i-TV/Invitel átfedő települések listáját. Az eljáró versenytanács szerint az Előzetes Álláspont 97) pontja sem önmagában (a „bizonyos településeken” szövegrészlettel együtt), sem az Előzetes Álláspont kontextusában nem értelmezhető úgy, hogy a felsorolt települések egy nagyobb, teljes halmazból kiválasztott települések lennének. Mindezt az alábbiak egyértelműen alátámasztják:
- a) Az Előzetes Álláspont 24) pontja egyértelműen a teljes i-TV/Invitel átfedő településeket tényként közli, ebben a bekezdésben a 97) pontban közölttel egyező településlista szerepel a „bizonyos településeken” szövegrészlet nélkül.
 - b) Az Előzetes Álláspont „horizontális hatás” alcím alatt a 97) és 98) pontokban fejt ki az i-TV/Invitel átfedés miatti versenyhatásokkal kapcsolatos versenyjogi értékelését. Ebben a szövegben maga a szolgáltatás szinten értelmezett átfedés az egyetlen településeket azonosító jellemző és csak ezen jellemzőre építve, általánosságban fogalmazódik meg a lehetséges versenyjogi aggály („*azaz az összefonódás által csökken az ilyen szolgáltatást nyújtó, egymástól független vállalkozások száma*”). Ennek kapcsán a 98) pont „*általánosságban*” értékeli a lehetséges versenyhatás mértékét a másik típusú, hálózatok szintjén értelmezett átfedéshez viszonyítva, majd egyértelműen rögzíti, hogy a DIGI vállalkásként megerősítendő nyilatkozatára tekintettel nem végezte el a versenyhatások település szintű érdemi vizsgálatát, azaz a települések szűrését.
 - c) Az Előzetes Álláspont kötelezettségvállalások értékeléséről szóló fejezetének i-TV szerződések megszüntetéséről szóló része (143-146. pontok) szintén általánosságban fogalmaz, a települések kapcsán az átfedésen kívül további szempontot nem említ, a szelektálásra nem utal, sőt a „*valamennyi érintett településen*” kifejezést (146. pont) használja.
 - d) Lényeges továbbá, hogy a másik típusú átfedéssel, a hálózatok szintjén értelmezett (DIGI/Invitel) átfedéssel jellemezhető települések kapcsán az Előzetes Álláspont a tényállási részben közli a teljes, 34 települést tartalmazó listát (20. pont utáni 1. táblázat) és a 88)-96) pontokban, részletes indokolást követően jut el ahhoz a 16 településhez, amelyen beavatkozás hiányában a verseny jelentős csökkenése lett volna megállapítható (és amely településekre a hálózatok leválasztását írta elő). Ezzel szemben az i-TV/Invitel szolgáltatás szintű átfedés kapcsán az Előzetes Álláspont tényállási része (24) pont) és értékelési része (97)-98) pontok) ugyanazt a település listát tartalmazzák, a települések esetében az átfedésen kívül más kiválasztási szempontra, a települések körét szűkítő értékelésre nem utalnak, sőt egyértelműen jelzik, hogy

a GVH nem végezte el ezen települési piacokon várható versenyhatásoknak részletesebb elemzését.

- 57) A fentiek alapján az eljáró versenytanács szerint egy professzionális piaci szereplő számára, aki szakértelemmel rendelkező jogi képviseléssel jár el, az Előzetes Álláspontból egyértelműen ki kellett derülnie a GVH előzetes versenyjogi értékelésének lényege, és hogy az milyen tényeken alapul, így az, hogy a GVH értékelése és tervezett kötelezése valamennyi i-TV/Invitel átfedő terület le kívánta fedni, mivel az azonosított horizontális versenyprobléma általánosságban az összes ilyen jellegű átfedést mutató településen fennállhat, és az eljáró versenytanács az átfedésen kívül egyéb szempontokat nem vizsgált, és így nem is utal arra, hogy bármilyen szempont szerint szűkítette volna az átfedő települések listáját.
- 58) A DIGI észrevételével kapcsolatban (lásd 29) pont), miszerint az előzetes álláspont észrevételezése csak egy lehetőség, de nem kötelezettség az eljáró versenytanács hangsúlyozza, hogy az Előzetes Álláspont megküldésével egyidejűleg kiadott tárgyalási értesítőben¹⁷ az eljáró versenytanács nem csak felajánlotta az Előzetes Álláspont észrevételezésének lehetőségét, hanem kifejezetten kérte a kötelezések Előzetes Álláspontban közölt szövegváltozatának ellenőrzését és annak elfogadhatósága kapcsán az ügyfelek nyilatkozatát (lásd 18) pont). Egyúttal az eljáró versenytanács e körben visszautal az 50) pont utolsó bekezdésében írtakra, amely szerint az összefonódások hatósági tudomásul vételére irányuló eljárásokban a bejelentők tényállás tisztázásában való közreműködése a Ptk.-ban foglaltakra is figyelemmel elvárt.
- 59) A DIGI az Előzetes Álláspontra úgy nyilatkozott, hogy a vállalások Előzetes Álláspontban közölt szövegét elfogadja (lásd 19) pont), a jelen eljárásban tartott tárgyaláson pedig jelezte, hogy az i-TV/Invitel településlistát ellenőrizte, de az ezeket a településeket érintő hálózattérleti szerződések kapcsán elismerte (lásd 37) pont), hogy az Előzetes Álláspont áttekintését követően azokat nem vizsgálta meg, holott az eljáró versenytanács álláspontja szerint a szerződésekre kiterjedő ellenőrzés is életszerű és elvárható lett volna, hiszen a tervezett kötelezés, amelynek elfogadhatóságáról a DIGI-nek nyilatkoznia kellett az eljáró versenytanács kifejezett felhívására, a kapcsolódó szerződések meg nem hosszabbítása volt (és ezen szerződések ellenőrzésével legalább azt látnia kellett volna, hogy azok még mely más, az Előzetes Álláspontban nem nevesített településekre vonatkoznak, hiszen egy partnerszolgáltató egy fejjárműséhez tartozó településekre az i-TV is egy szerződéssel rendelkezik).
- 60) A fentiek alapján az eljáró versenytanács álláspontja szerint a DIGI-nek az Előzetes Álláspontra tett nyilatkozatában jeleznie kellett volna azt az általa nyilvánvalóan ismert körülményt, hogy az abban foglalt településlista nem tartalmazza az Átfedő Települések teljes körét, különös tekintettel arra, hogy az eltérés jelentős (23 vs. 89 település) volt. Az, hogy a DIGI az Előzetes Álláspontra tett nyilatkozatában nem jelezte, hogy az Előzetes Álláspont szerinti i-TV/Invitel átfedő településlista nem teljes, az eljáró versenytanács álláspontja szerint a döntés szempontjából lényeges tény elhallgatásának minősül.
- 61) A DIGI hivatkozott arra is, hogy az i-TV szolgáltatási területeire vonatkozó adatok elérhetők a hivatalos weblapján, amelyre szintén hivatkozott az űrlapban, illetve az azokban bekövetkezett változásokat bejelenti az NMHH felé, amely az elérhető szolgáltatásokról hatósági nyilvántartást vezet. Álláspontja szerint ezért az átfedéssel kapcsolatos információk és adatok teljes körben a GVH rendelkezésére álltak, illetve az NMHH nyilvántartásának használata a GVH jogszabályi kötelezettsége lett volna. Egyrészt

¹⁷ VJ/43-220/2017 sz. irat

a fentebb kifejtettek szerint a GVH részéről ilyen további tényállás tisztázás/ellenőrzés szükségessége a település listát érintően nem merült fel, hiszen azt különösen is nagy bizonyító erejű bizonyítási eszköz révén szerezte be és semmilyen körülmény nem utalt annak inadekvátságára, ilyenre maga az eljárás alá vont sem mutatott rá, miközben az eljáró versenytanács fentiek során levezette, hogy ezzel az adásvétel hatósági jóváhagyásának hibáját, így az utólagos visszavonás általi megdőlését is kockáztatta. Másrészt éppen ebből fakadóan az eljáró versenytanács álláspontja szerint mindez nem mentesíti a DIGI-t az alól, hogy az Előzetes Álláspont fentiek szerinti ismeretében jeleznie kellett volna, hogy a GVH által értékelt adatok nem teljeskörűek. Egyezően az 55) pontban kifejtettekkel, az eljárás versenytanácsi szakaszában (és különösen az előzetes álláspont közlését követően) a versenytanács nem, vagy korlátozott mértékben végez tényállás feltárási tevékenységet (ha ennek szükségessége érdemben felmerül, akkor ebből a célból visszaadhatja az iratokat a vizsgálónak). Ráadásul még egyszer – miként az 54) pontban ez kifejtésre került - az összefonódásban résztvevő vállalkozáscsoportok belső dokumentumai az összefonódásokat vizsgáló eljárásokban különösen nagy bizonyító erőt képviselnek, és jelen esetben semmi nem utalt arra, hogy a dokumentumban foglalt település lista nem teljes. Minderre tekintettel a DIGI nem bízhatott abban, hogy az Előzetes Álláspont közlését követően a GVH akkor is korrigálni fogja a település lista hiányosságát a rendelkezésére álló források alapján, ha arra a DIGI maga nem hívja fel a figyelmet. A DIGI-nek a fentebb kifejtettek szerint azt fel kellett ismernie, hogy a GVH versenyjogi értékelése és tervezett kötelezése – szándéka szerint – a teljes i-TV/Invitel település halmazra vonatkozott, és az összefonódás bejelentőjeként, az összefonódásokat vizsgáló eljárások sajátos jóváhagyási jellegére is tekintettel – mivel az eljárás tárgya szerinti döntés az összefonódást létrehozó szerződés hatályosulási feltétele (lásd 50) pont) – a DIGI részéről a jelzés, az ilyen irányú aktivitás egyértelműen elvárható lett volna, különös tekintettel arra is, hogy a vállalások ellenőrzésére az eljáró versenytanács külön fel is hívta az Alapeljárás ügyfeleit.

A bérleti szerződések lejáratosi időpontja

62) A DIGI az Alapeljárás során azt nyilatkozta, hogy azon településeken, ahol az i-TV és az Invitel is jelen van, a hálózatbérleti szerződések időtartama [ÜZLETI TITOK]. Az eljáró versenytanács megállapította, hogy a Határozatban nevesített települések vonatkozásában ennek valótlansága, és így a félrevezető közlés nem állapítható meg. A Határozatból kimaradt települések vonatkozásában a szerződések időtartama kapcsán nem valósulhatott meg félrevezető közlés (hiszen ezen települések kapcsán a félrevezető közlés a fentiek szerint a települések elhallgatásával valósult meg), az azonban, hogy a DIGI a Határozatból kimaradt településekre vonatkozó szerződéseit az Alapeljárás lezárulását követően meghosszabbította - függetlenül attól, hogy arra a DIGI, vagy partnerei kezdeményezésére került sor - jelzi, hogy a DIGI-nek a szerződések meghosszabbításakor újra szembesülnie kellett azzal, hogy vannak olyan települések, amelyek kimaradtak a Határozatból és ennek ellenére ekkor sem jelzett a GVH felé.

Összegzés

63) A fentebb kifejtettek alapján az eljáró versenytanács – egyezően a Tpv. 71. § (2) bekezdés c) pontja szerinti vizsgálói indítvánnyal – a Tpv. 76. § (1) bekezdés c) pontja szerint megállapítja, hogy a Határozat a döntés szempontjából félrevezető közlésen alapult, és a Határozatot visszavonja. A Határozat visszavonása annak valamennyi iratváltozatára vonatkozik, így az üzleti titkot tartalmazó, nem betekinhető VJ/43-225/2017. sz., a DIGI számára betekinhető VJ/43-226/2017 sz. és a betekinhető VJ/43-227/2017 sz. iratokra.

VIII.

A Határozat visszavonásának jogkövetkezményei

Új eljárás és a részleges végrehajtás lehetősége

- 64) A Tpv. 67. § (8) bekezdése szerint a vizsgáló végzéssel elrendeli az összefonódás újbóli vizsgálatát, ha az eljáró versenytanács a Tpv. 76. § (1) bekezdés c) pontja szerinti határozatot hozott.
- 65) A Határozat visszavonása azt jelenti, hogy a DIGI által bejelentett összefonódás el nem bírálttá vált, azt az eljáró versenytanácsnak a Tpv. 67. § (8) bekezdése alapján – immár teljes tényállás ismerete alapján – ismételten el kell bírálnia. A Határozat visszavonása az abban foglalt kötelezettségeket is érinti, ennek megfelelően egyben az Alapeljárásban kirendelt ellenőrző biztos mandátumának megszűnését is jelenti. Miután az összefonódás már végrehajtásra került, az új eljárásnak a lezárásáig – az összefonódásról való döntés hiányában – a DIGI magatartása a Tpv. 29. § (1) bekezdése szerinti végrehajtási tilalomba ütközik.
- 66) Az eljáró versenytanács már jelen ügyben közölt előzetes álláspontjában is jelezte, hogy lehetőséget lát arra, hogy az összefonódás egy részének végrehajtását engedélyezze, amennyiben a DIGI a Tpv. 29/A. § szerinti, a végrehajtási tilalom alóli mentesítési kérelmet nyújt be. Az eljáró versenytanács – ahogyan arról a jelen eljárásban, az előzetes álláspont közlését követően tartott meghallgatáson¹⁸ bővebben is tájékoztatta a DIGI-t – a Tpv. 29/A. § szerinti kérelem benyújtásával a felek gazdasági érdekére is tekintettel kezelhetőnek látja a visszavonás esetén előálló helyzetet, és ezáltal jelentős mértékben fenntartható lenne az összefonódás aktuális állapota, illetve folytathatóak lennének a már megkezdett lépések. A DIGI jelen eljárás keretében be is nyújtotta a végrehajtási tilalom alóli mentesítés iránti, Tpv. 29/A. § szerinti kérelmét¹⁹, arra az esetre, ha a Határozat visszavonásra kerülne. Ezen kérelem érdemi elbírálására azonban az eljáró versenytanács csak a visszavonást követően meginduló új eljárásban látott lehetőséget, így erre jelen határozat nem tér ki.

Bírság

- 67) A Tpv. 78. § (1) bekezdés f) pontja alapján az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki a versenyfelügyeleti eljárásban a határozat szempontjából lényeges tény felróhatóan félrevezetően közölt, és ezért a Tpv. 30. § alapján hozott határozatot vissza kell vonni.
- 68) A Tpv. 78. § (1b) bekezdése szerint a bírság összege legfeljebb a vállalkozás, illetve azon – a határozatban azonosított – vállalkozáscsoport a határozat meghozatalát megelőző üzleti évben elért nettó árbevételének a 10 százaléka lehet, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja. A Tpv. 78. § (2) bekezdése szerint a bírság legmagasabb összegének a meghatározásakor a nettó árbevételt a határozat meghozatalát megelőző évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló alapján kell meghatározni.
- 69) A Tpv. 78. § (3) bekezdése alapján a bírság összegét az eset összes körülményeire – így különösen a jogsérelem súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértéssel elért előnyre,

¹⁸ A meghallgatás időpontjában az eljáró versenytanács még nem ismerhette és mérlegelhetette az ügyfelek előzetes állásponttal kapcsolatos érveit és így nem is hozott még döntést jelen ügyben, az adott időpontban lehetséges legrosszabb kimenetet (a visszavonást) feltételezve adott tájékoztatást a felek gazdasági érdekeit figyelembe véve (VJ/31-33/2018 sz. irat)

¹⁹ VJ/31/44/2018. sz. irat

a jogsértő piaci helyzetére, a magatartás felróhatóságára, az eljárást segítő együttműködő magatartására, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására, gyakoriságára – tekintettel kell meghatározni. A jogsérelem súlyát különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, a végső üzletfelek érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége alapozza meg.

- 70) Az eljáró versenytanács a Tpv. 78. § (3) bekezdése szerinti szempontok mérlegelésével határozta meg a bírság összegét, az alábbiak szerint.
- 71) A jogsérelem súlya körében az eljáró versenytanács mindenekelőtt arra volt tekintettel, hogy az összefonódások esetében a félrevezető közlés alapján hozott döntés a gazdasági verseny nagyfokú veszélyeztetésével járhat. Különösen igaz ez akkor – miként a jelen esetben is –, amikor a félrevezető közlés az összefonódás horizontális hatásaival kapcsolatos, ráadásul egy korrekciós intézkedést szükségessé tevő teljes körű eljárásban, beavatkozásra esélyes piacokkal függött össze.
- 72) A jogsérelem súlya körében figyelembe veendő továbbá a végső üzletfelek érdekei sérelmének köre, kiterjedtsége is. E körben az eljáró versenytanács álláspontja szerint releváns a jogsértéssel érintett települések és előfizetők nagy száma, valamint, hogy a DIGI az Alapeljárásban azonosított átfedő településekkel egy fejállomásra tartozó települések jelzését is elmulasztotta, emiatt állhatott elő az a helyzet, hogy a kötelezés ugyanazon kábelszolgáltató, ugyanazon fejállomásához tartozó több településnek csak egy részére terjedt ki, indokolatlan megkülönböztetést eredményezve előfizetők csoportjai között.
- 73) Az eljáró versenytanács a jogsértő állapot időtartama körében figyelembe vette, hogy a jogsértés az Alapeljárásban közölt Előzetes Álláspontra tett észrevételek időpontjától (2018. május 7.) állt fenn.
- 74) A DIGI piaci helyzete szintén súlyosító körülmény, hiszen a DIGI már az összefonódást megelőzően is országos viszonylatban az egyik legjelentősebb távközlési szolgáltató volt, egyes helyi piacokon pedig kiemelt piaci erővel rendelkezik.
- 75) Az eljáró versenytanács szerint a felróhatóság kiemelt foka állapítható meg. A DIGI-nek nyilvánvalóan észlelnie kellett, hogy a GVH által előírt tervezett, illetve előírt kötelezettség szerinti i-TV/Invitel átfedés település lista jelentős mértékben szűkebb a teljes listánál, és ennek számára kedvező következményével is nyilvánvalóan tisztában kellett lennie (mint ahogyan azt a szerződések utólagos meghosszabbítása is jelzi).
- 76) A DIGI eljárást segítő együttműködő magatartását az eljáró versenytanács enyhítő körülményként nem vette figyelembe. A DIGI-nek lehetősége is volt a félrevezető közlés elkerülésére, illetve korrekciójára (sőt az Előzetes Álláspont szerinti kötelezés ellenőrzésére felhívást kapott), azonban a határozat kézhezvételét követően sem élt ezzel (pedig akkor, ahogyan a 62) pontban kifejtésre került újra szembesülnie kellett azzal, hogy vannak olyan települések, amelyek kimaradtak a Határozatból), amely utólagos közlés a megállapítani tervezett jogsértést már nem tette volna meg nem történeté, de a jogsérelem súlyát és a szükséges szankció mértékét csökkenthette volna.
- 77) A magatartás ismételt tanúsítása és gyakorisága nem állapítható meg, mivel a DIGI terhére korábban hasonló jogsértés nem került megállapításra.
- 78) Az eljáró versenytanács által a fenti szempontok mérlegelésével meghatározott 90.000.000,-Ft-os (azaz kilencvenmillió forintos) bírságösszeg az i-TV-nek a félrevezető közléssel érintett településeken realizált éves árbevételének (mint a magatartáshoz közvetlenül kapcsolódó forgalomnak) 10%-ánál alacsonyabb és érdemben alacsonyabb a bírság törvényi maximumánál (a DIGI teljes 2017. évi nettó árbevételének 10%-ánál), hiszen annak kevesebb mint 2%-a.

IX.

Eljárási kérdések

- 79) Az eljáró versenytanács a jelen eljárásban a Tptv. 95/F. § (1) bekezdése alapján a Tptv. 2018. január 1-jétől hatályos rendelkezéseit alkalmazza. A jogalkotásról szóló 2010. CXXX. törvény 15. § (1) bekezdésének a) pontja szerint ugyan a jogszabályi rendelkezést a hatálybalépését követően keletkezett tényekre kell alkalmazni, és az Úrlap benyújtására (mint a félrevezető közlés egyik elemére), valamint az Alapeljárás megindítására is 2018. január 1-jét megelőzően került sor, az eljáró versenytanács a DIGI-nek az Alapeljárás teljes időtartama alatt tanúsított magatartását értékelte. A Kúria álláspontja szerint ugyanis „folyamatosan fennálló jogsértő magatartások (állapot jogsértések) esetén a jogsértő magatartás megszűnésének időpontjában hatályos anyagi jogi rendelkezések az irányadók.”²⁰
- 80) A GVH hatásköre a Tptv. 44. §-án alapul, illetékessége a Tptv. 45. § alapján az ország egész területére kiterjed.
- 81) A Tptv. 80/I. § szerint a jogorvoslatra az e fejezetben nem szabályozott kérdésekben az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban Ákr.) rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.
- 82) Az Ákr. 112. § szerint a hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye, a 113. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási per kérelemre induló jogorvoslati eljárás. A 114. § (1) bekezdése szerint az ügyfél - az önálló fellebbezéssel nem támadható végzések kivételével - a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat.
- 83) A közigazgatási per szabályait a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) határozza meg.
- 84) A Kp. 29. § (1) bekezdése az elektronikus kapcsolattartásra a polgári perrendtartás szabályait rendeli megfelelően alkalmazni. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése szerint az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) alapján elektronikus úton történő kapcsolattartásra kötelezett minden beadványt kizárólag elektronikusan - az E-ügyintézési tv.-ben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott módon - nyújthat be a bírósághoz.
- 85) Az E-ügyintézési tv. 9. § (1) bekezdése alapján elektronikus ügyintézésre köteles az államigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezet és annak jogi képviselője.
- 86) A Kp. 39. § (1) bekezdése szerint a keresetlevelet - ha törvény eltérően nem rendelkezik - a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez benyújtani.
- 87) A Kp. 39. § (6) bekezdése szerint – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására halasztó hatálya nincs.

Budapest, 2018. november 14.

Dudra Attila s.k.
előadó versenytanács tag

²⁰ Kfv.III.37.690/2013/29. számú ítélet a Vj/174/2007. szám ügy bírósági felülvizsgálata kapcsán.

Dr. Tóth András s.k.
a Versenytanács elnöke,
versenytanácsstagként eljárva

Váczai Nóra s.k.
versenytanácsstag