

**A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és
a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének**

4/2014. közleménye

**az összefonódások vizsgálatával foglalkozó eljárásokhoz kapcsolódó előzetes
egyeztetésekről**

[egységes szerkezetben az azt módosító 1/2015. számú közleménnyel]

I. Bevezetés

1. A tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 36. § (6) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal (továbbiakban: GVH) elnöke a Versenytanács elnökével együttesen a GVH jogalkalmazási gyakorlatának alapjait ismertető közleményt adhat ki. E közlemények jogi kötőerővel nem bírnak; funkciójuk annak rögzítése, hogy a jogalkalmazó milyen tartalommal tölti meg a jogszabály rendelkezéseit, összefoglalva a múltban kialakult, illetve a jövőben követni kívánt jogalkalmazási gyakorlatot.
2. A Tpv. 69. §-a¹a Tpv. 24. §-a szerinti összefonódások engedélyezésére irányuló kérelem benyújtására kötelezett vállalkozásoknak az összefonódás engedélyezésére irányuló eljárás előkészítésével kapcsolatban előzetes egyeztetés kezdeményezésére biztosít lehetőséget. Jelen közlemény célja, hogy ismertesse és kiszámíthatóvá tegye a GVH-nak az ilyen előzetes egyeztetések során követni kívánt elveit, gyakorlatát, annak érdekében, hogy megkönnyítse e jogintézmény rendeltetésszerű alkalmazását.

II. Jogszabályi keretek

3. Az előzetes egyeztetés törvényi kereteit a Tpv. 69. §-ának (1) és (2) bekezdése rögzíti:
„(1) A 24. § szerinti összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtását megelőzően a kérelem benyújtására kötelezett vállalkozások előzetes egyeztetést

¹ A Tpv. 69. §-át a 2013. évi CCI. törvény 53. §-a állapította meg, 2014. július 1-jétől hatályos.

kezdeményezhetnek a Gazdasági Versenyhivatallal a már elhatározott összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtásához szükséges adatok, iratok körének tisztázása céljából.

(2) Az előzetes egyeztetés kezdeményezésekor vagy az egyeztetés során átadott iratok, közölt adatok kizárólag az egyeztetés céljából, valamint az egyeztetés tárgyát képező összefonódással összefüggő versenyfelügyeleti eljárásban használhatók fel.”

III. Előzetes egyeztetések általános elvei

4. A GVH arra törekszik, hogy az előzetes egyeztetések a kapcsolódó engedélyezési eljárások hatékonyságának növelését, lehetőségek szerinti gyorsítását, a kérelmezők adminisztratív terheinek (későbbi hiánypótlások és adatkérések esélyének, illetve terjedelmének) csökkentését és ilyen értelemben az ügyfélbarát és rugalmas jogalkalmazást segítsék elő, anélkül, hogy veszélyeztetnék a GVH piaci verseny védelmére irányuló közfeladatának ellátását.
5. Az előzetes egyeztetés a GVH, valamint a tájékozott és szakmailag felkészült kezdeményező és jogi képviselő munkáját hivatott segíteni. Feladata nem a kezdeményező vagy jogi képviselőjének szakmai felkészültségében esetleg jelentkező hiányok pótlása. Ebből következően a tervezett tranzakció előzetes versenyjogi értékelését, kockázatbecslését a feleknek kell elvégeznie, az előzetes egyeztetés keretében a GVH ehhez a felmerült kérdések kapcsán szempontokat adhat, észrevételeket tehet, azonban az adott tranzakció és az annak kapcsán felmerülő jogértelmezési kérdések GVH általi érdemi értékelésére csak a későbbi eljárás keretében van mód.
6. Az egyeztetésekhez a kölcsönösség és együttműködés elvének megfelelően szükséges mind a GVH, mind a felek szándéka és konstruktív együttműködése.
7. Az előzetes egyeztetésnek a jogszabályban, illetve a jelen közleményben rögzítetteken túl nincsen kötött eljárásrendje, az nem minősül hatósági eljárásnak, ilyen módon abban semmilyen döntés nem születik; az előzetes egyeztetés szerepe a későbbi eljárás formális lépéseinek előkészítése, és nem azok helyettesítése. Mindazonáltal az előzetes egyeztetés lefolytatásának koncepciója – tekintettel a várhatóan később lefolytatásra

kerülő versenyfelügyeleti eljárásra is – kifejezetten összhangban van a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló 2004. évi CXL. törvény (Ket.) alapelveivel, így különösen a Ket. 1. § (2) bekezdése szerinti jóhiszemű együttműködés, illetve a Ket. 7. § szerinti költségtakarékosság és hatékonyság elvével.

IV. Előzetes egyeztetések résztvevői

8. Az előzetes egyeztetéseket a kérelem benyújtására kötelezett vállalkozások, azaz a Tpvt. 28. § (1) bekezdésében nevesített vállalkozások kezdeményezhetik: összeolvadás, vagy beolvadás, valamint közös vállalkozás létrehozása esetén a közvetlen résztvevő, minden más esetben a vállalkozásrészt, illetve a közvetlen irányítást megszerző vagy az azt közvetlenül irányító vállalkozás.
9. Az egyeztetéseken a GVH-t az ügyben várhatóan eljáró vizsgáló és a vizsgáló iroda vezetője képviseli. Indokolt esetben a GVH más szervezeti egységének munkatársa, illetve – kivételesen – a Versenytanács egy tagja is jelen lehet az egyeztetéseken.

V. Előzetes egyeztetések tárgya

Elhatározott tranzakció

10. Az előzetes egyeztetésre a Tpvt. 69. § (1) bekezdése alapján csak már elhatározott tranzakcióval kapcsolatosan van mód. Ez azt jelenti, hogy előzetes egyeztetést csak azt követően kezdeményezhetnek a kérelem benyújtására kötelezett vállalkozások miután a tranzakciót már elhatározták; ez nem feltétlenül jelenti, hogy az előzetes egyeztetésnek már aláírt szerződés, vagy szándéknyilatkozat léte, benyújtása lenne a feltétele, ugyanakkor ilyenek hiányában a kezdeményezőnek más módon, de meggyőzően igazolnia kell, hogy a felek szándéka az összefonódás tekintetében kellően szilárd és elhatározott.

A kérelem benyújtásához szükséges adatok, iratok körének tisztázása – lehetséges témák, kérdések

11. A Tpvt. 69. § (1) bekezdése alapján előzetes egyeztetés a kérelem benyújtásához szükséges adatok, iratok körének tisztázása céljából kezdeményezhető. A törvény nem

szűkíti az előzetes egyeztetés fókuszát egyes témakörökkel kapcsolatos adatokra, iratokra ezért egyeztetés a kérelem benyújtásához szükséges *valamennyi* adat és irat kapcsán kezdeményezhető.

12. A kérelem benyújtásához alapesetben szükséges adatok és iratok köre kapcsán ismertek a GVH elvárásai. A GVH honlapján elérhető, a Tptv. 68. § (2) bekezdése szerinti kérelem űrlap (a továbbiakban: űrlap) és az ahhoz kapcsolódó útmutató (a továbbiakban: útmutató) határozza meg azon adatok és iratok körét, amelyet a GVH az eddigi jogalkalmazási gyakorlata alapján valamennyi engedélyköteles tranzakció bejelentéséhez alkalmasnak és szükségesnek tekint.² A GVH összefonódások engedélyezésével összefüggő jogalkalmazási gyakorlata a GVH honlapján elérhető egyedi ügyekben hozott döntések, az ezekből kiemelt elvi jelentőségű döntések gyűjteménye, valamint a vonatkozó közlemények, tájékoztatók alapján szintén megismerhető.

13. Mindez azt is jelenti, hogy előzetes egyeztetésnek a kérelem benyújtásához szükséges bármely adat vagy irat (azaz bármely releváns témakör) kapcsán csak akkor van helye, ha olyan kérdések tisztázásának szükségessége merül fel, amely tekintetében a válasz az alkalmazandó jogszabályok, adott esetben európai uniós jogi aktusok, az űrlap, illetve az útmutató, valamint a GVH jogalkalmazási gyakorlatának a 12. pontban hivatkozott forrásai alapján nem adható válasz vagy a válasz nem egyértelmű. Ilyen értelemben az előzetes egyeztetés tárgya lehet különösen az adott tranzakció kapcsán az űrlapban található kérdések értelmezése (ideértve a 23. a) pont szerint is bemutatandó körülményekkel kapcsolatosan esetlegesen felmerülő értelmezési kérdéseket is), alkalmazhatósága vagy mellőzhetősége, illetve a lehetséges további kérdések valamint az azokra szolgáltatandó adatok köre.

VI. Előzetes egyeztetések kezdeményezésének módja

A GVH elérhetőségei

14. Az egyeztetést a kérelem benyújtására kötelezett vállalkozások az űrlaphoz kapcsolódó útmutatóban megjelölt elérhetőségeken kezdeményezhetik.

² Lásd: http://www.gvh.hu/szakmai_felhasznaloknak/urlapok.

Megfelelő előkészítés – ütemezéssel és határidővel kapcsolatos kérdések

15. Az előzetes egyeztetéseknek értelemszerűen – és összhangban a Tpvt. 69. § (1) bekezdésével is – kizárólag a 24. § szerinti összefonódás engedélyezése iránti kérelem benyújtását megelőzően lehet helye.
16. Annak kapcsán, hogy az előzetes egyeztetést mikor érdemes kezdeményeznie a kérelem benyújtására kötelezett vállalkozásoknak, fontos utalni arra, hogy a 2014. július 1-től hatályos Tpvt. alapján már nincs az összefonódást létrehozó akarat egyezség időpontjához kötött határidő az összefonódás engedélyezési kérelmek benyújtására. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy a Tpvt. 29. § (1) bekezdése értelmében a vállalkozásoknak a 24. § szerinti összefonódása a GVH engedélyének hiányában nem hajtható végre, az előzetes egyeztetésekre lehetőséget biztosító időkeret korlátja elsősorban a tranzakció végrehajtására az abban részes vállalkozások által vállalt, illetve tervezett határidő.
17. Ezt is figyelembe véve fontos, hogy az előzetes egyeztetés akkor tud eredményes lenni, ha arra – az egyeztetés tárgyát képező tranzakció, illetve a felmerült kérdések bonyolultságához és terjedelméhez képest – kellő idő áll rendelkezésre. Ennek megfelelően fontos, hogy az előzetes egyeztetést kezdeményező fél az egyeztetést a szükséges mértékben előkészítse, és egyúttal megfelelő időkeretet biztosítson a GVH számára is a felvetett kérdések átgondolására és az előzetes egyeztetés lefolytatására.
18. Annak érdekében, hogy a kezdeményező által megfelelően előkészített előzetes egyeztetés be tudja tölteni a funkcióját, szükséges, hogy azt a lehető leghamarabb, de legalább két héttel a kérelem tervezett benyújtása előtt kezdeményezzék. Az ennél rövidebb időközzel kezdeményezett egyeztetési igényeknek a GVH csak kellően indokolt, nagyon alaposan előkészített igények esetén, kivételesen tesz eleget.
19. A GVH az előzetes egyeztetési igényeket kiemelt prioritással kezeli és arra törekszik, hogy a kezdeményező által megfelelően előkészített egyeztetésre (illetve azon indokolt esetekben, amikor egy tranzakció kapcsán több alkalommal is sor kerül egyeztetésre, az újabb alkalom) lehetőség szerint a kezdeményezéshez képest öt munkanapon belül sor kerülhessen.

Megfelelő előkészítés – egyeztetést előkészítő beadvánnyal kapcsolatos elvárások

20. Az előzetes egyeztetések eredményessége érdekében szükséges, hogy azt a kezdeményező írásos formában előkészítse.
21. Az írásos előkészítésnek nincsenek formai kötöttségei: az előzetes egyeztetés kezdeményező beadvány lehet az űrlap tervezete, vagy kifejezetten ebből a célból készített feljegyzés, prezentáció, amelyhez az üzleti motivációk, a piaci kontextus, illetve az elhatározottság alátámasztására célszerű csatolni a tranzakció előkészítését szolgáló vállalati dokumentumokat (pl. döntés-előkészítő anyagok, szerződés-tervezet stb.). A későbbi eljárás során a hiánypótlások esélyét abban az esetben lehet a leginkább csökkenteni, ha a felek – a szükséges tartalmi és időbeli feltételeket betartva – az űrlap tervezettel kezdeményezik az előzetes egyeztetést, vagy egy külön egyeztetési fordulóban az űrlap tervezetéről is előzetes egyeztetést kezdeményeznek.³
22. Az előzetes egyeztetést kezdeményező vállalkozásokat képviselő személyek képviseleti jogosultságának igazolása szükséges.
23. Tartalmi elvárásokat illetően az előzetes egyeztetést kezdeményező beadvány a következőkre kell, hogy kitérjen:
- a) összefonódás lényegének bemutatása:
- aa) a résztvevők megnevezése és vállalkozáscsoportjaik bemutatása;
 - ab) a Tptv. 24. § szerinti küszöbszámok kapcsán releváns árbevételi adatok megjelölése;
 - ac) az elhatározottságot megalapozó körülmények bemutatása;
 - ad) a tranzakció szerkezetének és ütemezésének vázolója;
 - ae) tranzakció üzleti motivációinak, piaci kontextusának bemutatása;
 - af) az érintett piacok, a versenyhatások kapcsán meghatározó tények, körülmények szükséges mértékű bemutatása.
- b) az egyeztetésre okot adó, megtárgyalni kívánt körülmények, kérdések kifejtése (űrlap tervezettel kezdeményezett egyeztetés esetén is)⁴:
- ba) annak megjelölése, hogy a kérelem benyújtásához szükséges adatok és iratok közül melyek kapcsán merültek fel olyan kérdések, amelyek az alkalmazandó

³ Módosította: 1/2015. sz. közlemény 24. pontja. A módosítás 2015. június 1-től hatályos.

⁴ Módosította: 1/2015. sz. közlemény 24. pontja. A módosítás 2015. június 1-től hatályos.

jogszabályok, európai uniós jogi aktusok az úrlap, az útmutató és a jogalkalmazási gyakorlat alapján egyértelműen nem válaszolhatóak meg;

bb) ezen kérdések kapcsán a kezdeményező saját előzetes értékelésének, illetve álláspontjának ismertetése.

VII. Együttműködés az előzetes egyeztetések során

24. A GVH a felektől elvárja, hogy az egyeztetések során jóhiszeműen és konstruktívan járjanak el, továbbá, hogy közléseik a legjobb tudásukat tükrözzék. Ezzel egyidejűleg a GVH is törekszik arra, hogy bármely általa az egyeztetéseken esetlegesen tett nyilatkozatra a felek az eljárás folyamán jóhiszeműen alapozhassanak.

25. A megfelelően előkészített és a szükséges időkeretben zajló egyeztetés az eljárást akkor tudja érdemben gyorsítani, ha a felek az ezt követően benyújtásra kerülő kérelmükben érdemben építenek a GVH részéről az előzetes egyeztetésen elhangzott észrevételekre (ekkor lehet a hiánypótlást, vagy további, részletes adatkéréseket elkerülni vagy azok szükségességét, terjedelmét a lehető legkisebbre korlátozni).

VIII. Előzetes egyeztetési igények elutasításának esetei

26. A GVH főszabály szerint bármely összefonódás engedélyezése iránti kérelmes ügy kapcsán biztosítja az egyeztetés lehetőségét, függetlenül az ügy súlyától, jellegétől és lehetséges megítélésétől. Mindazonáltal a GVH elutasítja az előzetes egyeztetési kezdeményezést, illetve egy már megkezdett előzetes egyeztetés esetén az egyeztetést berekeszti, ha:

- a)* az egyeztetést nem megfelelő fél kezdeményezi, vagy a kezdeményező a képviseleti jogosultságát nem igazolja;
- b)* az egyeztetés tárgyát képező tranzakció nem elhatározott, vagy annak résztvevői nem kerülnek megnevezésre;
- c)* az egyeztetést a kezdeményező nem készíti elő megfelelően, így különösen az egyeztetésre a kérelem tervezett benyújtásához (vagy a tranzakció tervezett végrehajtási időpontjához) képest nem áll rendelkezésre elegendő idő, illetve az

előzetes egyeztetést kezdeményező beadvány nem teljesíti a jelen közleményben rögzített elvárásokat;

- d) a GVH úgy ítéli meg, hogy az egyeztetés veszélyeztetné az adott eljárás, vagy más folyamatban levő eljárás lefolytatásának hatékonyságát, eredményességét;
- e) a GVH úgy ítéli meg, hogy a kezdeményező az előzetes egyeztetés lehetőségét visszaélészerűen, a jóhiszeműség és a konstruktív együttműködés elvének megsértésével kívánja gyakorolni.

IX. Adatkezelés az előzetes egyeztetések során

27. A Tpvt. 69. § (2) bekezdésének megfelelően a GVH az előzetes egyeztetés keretében megismert előkészítő iratokat, az az egyeztetésen tudomására hozott adatokat kizárólag az egyeztetés tárgyát képező összefonódással összefüggő versenyfelügyeleti eljárásban használja fel.
28. Amennyiben a GVH az előzetes egyeztetés keretében megismert előkészítő iratokat és az egyeztetésen tudomására hozott adatokat az egyeztetés tárgyát képező összefonódással összefüggő versenyfelügyeleti eljárásba átemeli és felhasználja, erről tájékoztatja a kérelmezőt (aki az előzetes egyeztetés kezdeményezője volt). Ennek során az ilyen iratokra a versenyfelügyeleti eljárás általános szabályai lesznek alkalmazandók.
29. A GVH az előzetes egyeztetés tényét és az előzetes egyeztetés keretében megismert előkészítő iratokat, valamint az egyeztetésen tudomására hozott adatokat az előzetes egyeztetést kezdeményező fél erre vonatkozó nyilatkozata esetén üzleti titokként kezeli mindaddig, amíg versenyfelügyeleti eljárás során a Tpvt. 55/B. § (2) bekezdése szerint a korlátozottan megismerhető adatként kezelés megszüntetéséről nem születik döntés.
30. Mivel a Tpvt. 55/A. § (2)–(4) bekezdése szerint valamely iratba való betekintés korlátozása üzleti titokra vagy magántitokra hivatkozással csak akkor lehetséges, ha az adat e jellegét annak szolgáltatásakor megfelelően megjelölték, az ilyen adat vonatkozásában – figyelemmel annak az összefonódással összefüggő eljárásban való esetleges későbbi felhasználhatóságára is – a szükséges nyilatkozatokat indokolt már az egyeztetés keretében az irat, adat szolgáltatásával egyidejűleg megtenni.

X. A közlemény alkalmazása

31. Jelen közleményt a GVH a 2014. július 1-jétől alkalmazza.

Budapest, 2014. június. 19.

Dr. Juhász Miklós sk.
a GVH elnöke

Dr. Tóth András sk.
a GVH Versenytanácsának elnöke