



1054 Budapest, Alkotmány u. 5.
Levélcím: 1391 Budapest 62. Pf. 211.
Telefon: (06-1) 472-8865
Ügyszám: VJ/2/2020.
Iktatószám: VJ/2-31/2020.

Betekintheső változat!

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa az Oppenheim Ügyvédi Iroda (1053 Budapest, Károlyi utca 12.; eljáró ügyvéd: dr. M. Z.) által képviselt **Al Sirona (Luxembourg) Acquisition S.á.r.l.** (5 rue de Capucins, 1313, Luxemburg) bejelentő által benyújtott összefonódás-bejelentés alapján indított versenyfelügyeleti eljárásban, amelyben további ügyfélként részt vett a szintén az Oppenheim Ügyvédi Iroda által képviselt **Alvogen CEE Kft.** (1065 Budapest, Bajcsy-Zsilinszky út 41.) – tárgyaláson kívül – meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t .

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa megállapítja, hogy az Al Sirona (Luxembourg) Acquisition S.á.r.l.-nak az Alvogen CEE Kft. feletti közvetlen egyedüli irányításszerzésével megvalósuló összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon.

A határozat ellen a kézhezvételtől számított harminc napon belül közigazgatási per indítható. A keresetlevelet a Gazdasági Versenyhivatalnál kell benyújtani, elektronikusan, az erre rendszeresített űrlap¹ használatával, mely a Gazdasági Versenyhivatal honlapján érhető el. A Gazdasági Versenyhivatal a keresetet 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.

A bejelentett összefonódás

- 1) Az Al Sirona (Luxembourg) Acquisition S.á.r.l. (a továbbiakban: Al Sirona) a 2019. október 24. napján aláírt adásvételi szerződéssel (a továbbiakban: Szerződés) megszerzi az Alvogen CEE Kft. (a továbbiakban: Alvogen CEE) üzletrészeinek 100 százalékát.
- 2) Az Al Sirona a Gazdasági Versenyhivatalhoz (a továbbiakban: GVH) 2020. január 27-én az 1) pont szerinti ügyletet – mint vállalkozások összefonódását – bejelentette a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tptv.) 43/J. § (1) bekezdése szerint a Tptv. 24. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel.
- 3) Az összefonódás-bejelentésben az Al Sirona jelezte, hogy a vele egy vállalkozáscsoportba tartozó Mediq Direkt Gyógyászati Segédeszköz Kereskedelmi Kft. (a továbbiakban: Mediq) 2019. október 24.-én szerződést kötött a Replant 4 Care Kft. (a továbbiakban: Replant) üzletrészei 100 százalékának megvásárlására, amit a Mediq – mint vállalkozások

¹ Űrlap a Gazdasági Versenyhivatal egyedi döntésével szembeni keresetlevél beterjesztéséhez

összefonódását – 2019. október 25-én bejelentett a GVH-hoz (ÖB/39/2019.). Az összefonódás-bejelentés nyomán 2019. október 31-én VJ/35/2019. számon versenyfelügyeleti eljárás indult, mely még nem zárult le.

- 4) Az Al Sirona az összefonódás-bejelentésben azon feltételezés mellett is szolgáltatott adatokat, hogy a GVH a jelen bejelentés tárgyában való döntést megelőzően a Mediq és a Replant összefonódását nem tiltja meg.
- 5) A GVH 2020. február 1-jén a Tpv. 43/N. § (1) bekezdés a) pontjának alkalmazásával az 1) pont szerint ügylettel megvalósuló összefonódás vizsgálatára (ún. teljes körű) versenyfelügyeleti eljárást indított a Tpv. 67. § (4) bekezdése a) pontja alapján, mert a bejelentésben foglalt adatok alapján nem volt nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelenős mértékű csökkenését. Következett ez abból, hogy volt legalább egy olyan reálisan szóba jöhető érintett piac (a tramadol molekula magyarországi piaca), melyen azoknak a vállalkozáscsoportoknak az együttes részesedése melyekbe az Al Sirona, illetve az Alvogen CEE tartozik meghaladta a 20 százalékot, és ezen belül mindkét vállalkozáscsoporté az 5 százalékot. Ezeknek a feltételeknek a teljesülése esetén ugyanis 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” feltételről (a továbbiakban: 7/2017. közlemény) 22. ba) és 22. c) pontjai alapján a GVH teljes körű eljárást indít.²
- 6) Az Al Sirona az összefonódás vizsgálatát elrendelő végzés kézhezvételét követően ügyfél meghallgatási kérelmet terjesztett elő,³ melyet a vizsgáló elrendelt. A meghallgatáson az Al Sirona további érveket felhozva fenntartotta az összefonódás-bejelentésben rögzített álláspontját, mely szerint az összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt. Jelezte azonban, hogy az eljárás gyorsítása érdekében az eljárást megindító végzés indokolása alapján fennálló esetleges (de általa vitatott) versenyprobléma megszüntetésére hajlandó vállalat tenni,⁴ melyet a meghallgatást követő harmadik napon elő is terjesztett.⁵
- 7) Az Al Sirona nyilatkozata szerint az 1) pont szerinti ügylet a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet alapján nem bejelentésköteles. Az ügylet kapcsán Oroszország, Szerbia, Ukrajna, Románia, Lengyelország, Bulgária, Ausztria, Albánia és Észak-Macedónia versenyhatósága előtt is indult eljárás, melyek közül - az összefonódás GVH-hoz történő bejelentéséig - Szerbia, Ausztria, Észak-Macedónia és Lengyelország versenyhatósága az ügyletet, mint összefonódást engedélyezte. Albánia versenyhatósága pedig azt állapította meg, hogy az összefonódás nem bejelentésköteles.

II.

Az összefonódás résztvevői

Az Alvogen CEE Csoport

- 8) Az Alvogen CEE és az általa irányított vállalkozások (a továbbiakban együtt: Alvogen CEE Csoport) meghatározó tevékenysége a gyógyszerkészítmények és táplálék kiegészítők fejlesztése gyártása és értékesítése Közép-és Kelet Európában. Az Alvogen CEE Csoport Romániában saját gyárral rendelkezik.

² VJ/2/2020. számú végzés.

³ VJ/2-2/2020. számú irat.

⁴ VJ/2-7/2020. számú jegyzőkönyv.

⁵ VJ/2-8/20120. számú irat.

- 9) Az Alvogen CEE Csoport Magyarországon – egy kivételével – kizárólag vényre kapható (támogatott) gyógyszereket forgalmaz.
- 10) Az Alvogen CEE Csoport Magyarország területén az összefonódás létrejöttének (a Szerződés aláírásának) időpontjában rendelkezésre álló utolsó hitelesen lezárt (2018.) üzleti évben – a csoporton belüli forgalom nélkül – 1 milliárd forintot meghaladó nettó árbevételt ért el.

Az Advent Csoport

- 11) Az Al Sirona az Advent International Corporation által irányított vállalkozáscsoport (a továbbiakban: Advent Csoport) tagja. Az Advent Csoport a világ egyik legnagyobb magán befektetési vállalkozáscsoportja, melyhez rendkívül nagyszámú vállalkozás tartozik, így portfólió vállalatai közé tartozik a Zentiva gyógyszer cég csoport, amely részévé válik majd jelen összefonódás végrehajtását követően az Alvogen CEE. Az Advent Csoport magyarországi tevékenysége is igen széleskörű: az Alvogen CEE Csoport által is végzett gyógyszerkészítmény és táplálék kiegészítő értékesítés mellett kiterjed az ipari bevonó gyanták értékesítésére, vízkezelési szolgáltatások nyújtására, csomagolások értékesítésére, bankkártyák és egyéb elektronikus kártyák gyártására, motorok és turbinák gyártására, ipari karbantartási szolgáltatások nyújtására, valamint orvos eszközök (kötszerek, pelenkák, fecskendők) értékesítésére.
- 12) A Replant Kft., melynek üzletrészei 100 százalékát az Advent Csoportba tartozó, orvosi eszközöket értékesítő Mediq megvásárolni szándékozik [lásd 3) pont] szintén orvosi eszközök forgalmazásával foglalkozik.
- 13) Az Advent Csoport által Magyarországon forgalmazott gyógyszerek – három kivételével – vényre kaphatóak (támogatottak), melyek azonban alapvetően más felhasználási célt szolgálnak, mint az Alvogen CEE Csoport által forgalmazott vény nélkül kapható gyógyszer.
- 14) Az Advent Csoport Magyarország területén az összefonódás létrejöttének (a Szerződés aláírásának) időpontjában rendelkezésre álló utolsó hitelesen lezárt (2018.) üzleti évben – a vállalatcsoporthoz tartozó vállalkozások közötti forgalom nélkül – 15 milliárd forintot meghaladó nettó árbevételt ért el, mely nem tartalmazza a Replant forgalmát.

III.

A gyógyszerek forgalmazásának sajátosságai

A támogatási rendszer⁶

- 15) Valamely gyógyszer vagy különleges táplálkozási igényt kielégítő tápszert (a továbbiakban együtt: gyógyszer) a forgalomba hozója kérelmére társadalombiztosítási támogatásban részesülhet, ha azt a Nemzeti Egészségbiztosítási Alapkezelő (a továbbiakban: NEAK) egy hatósági eljárás során a támogatásba befogadja. A biztonságos és gazdaságos gyógyszer- és gyógyászati segédeszköz-ellátás, valamint a gyógyszerforgalmazás általános szabályairól szóló 2006. évi XCVIII. törvény (a továbbiakban: Gyftv.) 22. § szerint a kérelemre indult eljárásban a kérelem a forgalomba hozatalra engedélyezett gyógyszer társadalombiztosítási támogatásba való befogadására, a támogatás kategóriájának, módszerének, mértékének felülvizsgálatára és ezt követő esetleges módosítására, valamint a kedvezményezett státusz megszerzésére irányulhat. Az eljárással kapcsolatos további kérdéseket a gyógyszerek társadalombiztosítási támogatásba történő befogadásának, a befogadás és a támogatás mértéke megállapításának, valamint a támogatás megváltoztatásának részletes szabályairól szóló 452/2017.(XII. 27.) Korm. rendelet (a továbbiakban: Korm. rendelet), valamint a törzskönyvezett gyógyszerek és különleges táplálkozási igényt kielégítő tápszerek

⁶ A VJ/2-16/2020. számú NEAK adatszolgáltatás alapján.

társadalombiztosítási támogatásba való befogadásának szempontjairól és a befogadás vagy a támogatás megváltoztatásáról szóló 32/2004. (IV. 26.) ESzCsM rendelet (a továbbiakban: ESzCsM rendelet) szabályozza.

- 16) A fenti jogszabályok alapján valamely gyógyszer társadalombiztosítási támogatásban történő részesítésének feltétele – egyebek mellett – az, hogy:
 - a) költséghatékonysága igazolt,
 - b) a terápiás felhasználás szempontjából gazdaságosan és célszerűen rendelkezésre áll,
 - c) a támogatásra jogosult a támogatással történő forgalmazásra, készleten tartásra kötelezettséget vállal.
- 17) A gyógyszer árát nem a NEAK határozza meg, a támogatás igénylője által kérelmezett árat a NEAK vagy elfogadja, vagy elutasítja, mely utóbbi egyben a támogatási kérelem elutasítását is jelenti. A Korm. rendelet 5. §-a alapján az elfogadható árra nézve az új gyógyszerforma, új indikáció, új hatóanyag és áremelés esetén alkalmazott ún. normál eljárásrendre a Gyftv., a már támogatott hatóanyagot tartalmazó gyógyszerrel egyenértékű készítmények esetén alkalmazott ún. egyszerűsített eljárásrendre pedig az ESzCsM tartalmaz előírásokat.
- 18) A Gyftv. 30. § (1) bekezdése szerint a gyógyszer csak akkor részesülhet támogatásban, ha annak a kérelemben „[...] megjelölt termelői ára nem magasabb [...] az Európai Unió Tagállamaiban és az Európai Gazdasági Térségről szóló Megállapodásban részes más tagállamokban ténylegesen forgalomban lévő legalacsonyabb termelői áru ugyanazon vagy azonos hatóanyagú gyógyszer áránál, és az adott készítmény a kérelmezett indikációban ezen államok közül legalább háromban támogatott.” Ugyanezen törvényhely (2) bekezdése szerint a fenti feltételek teljesülése legalább évente hivatalból felülvizsgálatra kerül, mely alapján sor kerülhet a támogatás összegének módosítására vagy a támogatásból való kizárásra.
- 19) Az ESzCsM rendelet 14. § (1) bekezdés f) pontja szerint a gyógyszer támogatásának feltétele, hogy „*termelői ára az elsőként a támogatási rendszerbe vont azonos hatóanyagú és azonos alkalmazási módú gyógyszer termelői áránál legalább 40 %-kal alacsonyabb legyen; az ezután a támogatási rendszerbe kerülő második készítményhez képest legalább 20 %-kal, a harmadik készítmény a másodikként belépő gyógyszerhez képest további 10 százalékkal alacsonyabb termelői áron; a további 3 belépő az utolsó belépőhöz képest 5 %-kal alacsonyabb áron; ezt követően a már befogadott legalacsonyabb termelői áru gyógyszernél alacsonyabb termelői áron kerülhetnek be a támogatási rendszerbe.*”
- 20) A Korm. rendelet a támogatási kérelmeket (és ezen keresztül közvetetten az árakat) elbíráló NEAK számára széleskörű egyeztetési kötelezettséget ír elő az eljárás lefolytatása tekintetében. A Korm. rendelet 6. § (1) bekezdése alapján a NEAK főigazgatója a gyógyszerek támogatásával, a támogatás megváltoztatásával vagy megszüntetésével kapcsolatos feladatok ellátására Egészségügyi Technológia-értékelő Bizottságot hoz létre, mely az ugyanezen törvényhely (2) bekezdése alapján megkeresett Országos Gyógyszerészeti és Élelmezés-egészségügyi Intézet (a továbbiakban: OGYÉI) és az egészségügyi szakmai kollégium szakvéleményének figyelembevételével tesz javaslatot a támogatással kapcsolatosan. A Korm. rendelet 7. §-a szerint amennyiben a támogatás befogadása vagy feltételeinek módosítása jogszabály módosítást igényel, azt az egészségbiztosításért felelős miniszter teszi közzé az általa kijelölt 2 fő, az államháztartásért felelős miniszter által kijelölt 1 fő, a NEAK főigazgatója által kijelölt 2 fő és az OGYÉI főigazgatója által kijelölt 2 fő szakértőből álló bizottság javaslata alapján.

Az ATC osztályozási rendszer

- 21) Az ATC anatómiai, gyógyászati és kémiai osztályozási rendszer, mely a gyógyszervegyületek osztályozására és gyógyszerek besorolására, rendszerezésére szolgál.

A rendszert az Egészségügyi Világszervezet (WHO) alakította ki 1976-ban, amelyet a szervezet azóta is folyamatosan ellenőriz. A gyógyszerek ötszintű rendszerbe kerülnek besorolásra. Az első szinten 14 anatómiai csoport van, ezeket bontják tovább a farmakológiai/terápiás 2. szintű alcsoportok. A harmadik és negyedik szinten kémiai/terápiás és farmakológiai szemlélet jelenik meg, míg az ötödik szint a kémiai hatóanyag vagy hatóanyagcsoport szintje.⁷

- 22) A gyógyszerek egymással való felcserélhetősége (helyettesíthetősége) szempontjából elsődlegesen az ATC3 szintnek van meghatározó jelentősége, melynek csoportjaiba a gyógyszerek terápiás alkalmazásuk szempontjából kerülnek besorolásra. Adott ATC3 csoportba tartozó gyógyszerek így adott egészségügyi probléma kezelésére szolgálnak, míg a többi ATC3 csoportba tartozó gyógyszerek arra nem alkalmasak.
- 23) Az ATC5 szint az azonos terápiás csoportokon belül az elállításukhoz felhasznált hatóanyagok (molekulák) szerinti elkülönítésen alapul. Ennek egyes gyógyszerek esetében szintén lehet jelentősége a helyettesíthetőség szempontjából.

IV.

Az Advent Csoport és az Alvogen CEE Csoport piaci helyzete a támogatott gyógyszerek magyarországi forgalmazásában

Forgalmi részesedések,⁸ versenytársak

- 24) Nyolc olyan ATC3 termékcsoporthoz tartozó gyógyszereket az Advent Csoport és az Alvogen CEE Csoport is értékesít Magyarországon. Együttes részesedésük azonban ezeknek a termékcsoporthoz tartozóknak mindegyike esetében kevesebb, mint 10 százalék. A fenti termékcsoporthoz tartozó vállalkozáscsoportok kizárólag támogatott gyógyszereket forgalmaz.
- 25) Az ATC5 (molekula) szinten irbesartan, hydrochlorothiazide+irbesartan kombináció, amlodopine és tramadol molekula alapú gyógyszereket⁹ forgalmaz Magyarországon az Advent Csoport és az Alvogen CEE Csoport is. Az első kettőből együttes magyarországi piaci részesedésük minimális mértékben, de meghaladja a 20 százalékot (az irbesartan esetében érték alapon azonban kevesebb, mint 20 százalék), és mindkét molekula esetében további négy nagy nemzetközi gyógyszergyártó vállalkozáscsoport (Novartis, Sanofi, Teva, Krka) rendelkezik Magyarországon hasonló mértékű piaci részesedésekkel. Az amlodopine esetében együttes részesedésük kevesebb, mint 10 százalék.
- 26) A tramadol¹⁰ molekula esetében mindkét vállalkozáscsoport részesedése érték és értékesített mennyiség alapján is 10-20 százalék közötti a magyarországi forgalomból, együttes részesedésük érték alapján számolva 20-30, mennyiség alapján pedig 30-40 százalék közötti. Tramadol alapú gyógyszereket Magyarországon további, szintén hét – az összefonódásban érintett szereplőkhöz hasonlóan generikus termékeket értékesítő – vállalkozás értékesít (Teva, Novartis, Takeda, Kalceks, Mylan, Stada, Vitabalans), melyek közül a Teva részesedése meghaladja az összefonódó vállalkozáscsoportok együttes részesedését (érték alapon 40-50, mennyiség alapon 30-40 százalék), és a Novartis részesedése is jelentős (érték alapon 20-30, mennyiség alapon 10-20 százalék). A versenytársak közül a Kalceks 2018-ban lépett be a piacra.
- 27) Mindkét vállalkozáscsoportnak vannak olyan gyógyszerei, amelyek forgalmazására rendelkezik Magyarországon engedéllyel, de nem forgalmazza (ún. alvó engedély), a másik vállalkozáscsoport azonban forgalmaz azzal azonos ATC3 csoportba tartozó

⁷ https://www.whooc.no/atc_ddd_index/ A WHO hivatalos oldala

⁸ A forgalmi részesedések az International Medical Kft. 2018. évre vonatkozó adatain alapulnak.

⁹ Pl.: RALGEN, TRAMADOL ALVOGEN

¹⁰ A tramadol (INN) ciklohexanol származék, centrálisan ható szerotonin és noradrenalin visszavételgátló és gyenge opioid fájdalomcsillapító.

gyógyszert. Ezek mindegyike esetében azonban a gyógyszer ténylegesen forgalmazó vállalkozás részesedése az adott ATC3 csoportba tartozó gyógyszerek magyarországi forgalmából lényegesen kevesebb, mint 20 százalék.

Fejlesztés alatt álló gyógyszerek

- 28) Mindkét vállalkozáscsoportba tartozik olyan vállalkozás, melynek feladata a gyógyszerek fejlesztése.
- 29) Az Al Sirona úgy nyilatkozott, hogy Magyarország tekintetében az Advent Csoportnak [Üzleti titok].¹¹
- 30) Az Alvogen CEE Csoport [Üzleti titok].¹²

A két vállalkozáscsoport közötti vevő-eladó kapcsolat

- 31) Két gyógyszergyártó vállalkozáscsoport között vevő-eladó kapcsolat jöhet létre egyrészt a gyógyszerek előállításához szükséges állati eredetű aktív gyógyszerészeti összetevők (ún. API-k), illetve gyógyszeripari hatóanyagok, késztermékek vagy félig kész nyerszertermékek tekintetében.
- 32) A két vállalkozáscsoport közül API-k előállításával és értékesítésével csak az Advent Csoport foglalkozik, azokat [Üzleti titok].¹³
- 33) A gyógyszeripari hatóanyagok, illetve késztermékek vagy félig kész nyerszertermékek tekintetében az Al Sirona és az Alvogen CEE egyaránt úgy nyilatkozott, hogy vállalkozáscsoportjaik [Üzleti titok].¹⁴

V.

A NEAK véleménye az összefonódás várható hatásaival kapcsolatban

- 34) A vizsgáló a Tptv. 64/B. § (6) bekezdése alapján a NEAK véleményét kérte arra vonatkozóan, hogy a gyógyszerek támogatási rendszerének működése alapján milyen lehetőségei lesznek az összefonódás révén bővülő Advent Csoportnak a tramadol és a hydrochlorothiazide+ibesartan hatóanyagú gyógyszerek árának emelésére, illetve ezeknek a gyógyszereknek a piacán tapasztalható versenyre, különös tekintettel arra, hogy milyen hatással járhat, ha a bővülő Advent Csoport megszünteti valamely jelenleg az Alvogen Csoport és az Alvogen CEE Csoport általi egyaránt értékesített gyógyszer forgalmazását.¹⁵
- 35) Az árak emelése tekintetében a NEAK úgy nyilatkozott, hogy annak elvi lehetősége megvan, arra azonban a hatályos szabályozás alapján az összefonódás semmilyen hatással nincsen, és figyelemmel arra, hogy jelenleg nagyszámú a fenti hatóanyagok valamelyikét tartalmazó támogatott gyógyszer van, így ezeknek a gyógyszereknek az esetében az áremelési kérelem elfogadása nehezen lenne alátámasztható.¹⁶
- 36) Egy esetleges termék kivonásra nézve a NEAK kifejtette, hogy a versenyeztetési eljárások tapasztalatai alapján versenytorzító hatás nem várható az összefonódás következtében, mert valamennyi érintett terméknek a csoportjában több forgalomba hozatali engedéllyel rendelkező gyógyszer is támogatott.¹⁷

VI.

A jelen eljárás és a VJ/35/2019. számú eljárás kapcsolata

¹¹ VJ/2-1/2020. számon iktatott Űrlap (a továbbiakban: Űrlap) V.4.1. III. pont, VJ/2-17/2020. számú irat.

¹² Űrlap E/11. melléklet, VJ/2-18/2020. számú irat.

¹³ VJ/2-17,18/2020. számú iratok.

¹⁴ Űrlap V.5.1.

¹⁵ VJ/2-6/2020. számú végzés 8.-11. pontok.

¹⁶ VJ/2-16/2020. számú irat 5. oldal.

¹⁷ Uo.

- 37) A GVH gyakorlata szerint „Két vagy több összefonódás között akkor áll fenn kölcsönös összefüggés, ha mindegyik összefonódás esetében a bejelentés alapjául szolgáló nettó árbevételi adatok és az összefonódás szempontjából releváns piaci hatások, így mindenekelőtt a piaci részesedések csak egymásra tekintettel határozhatók meg.”¹⁸ A GVH az ilyen összefonódásokat egy versenyfelügyeleti eljárásban bírálja el, ha „[...] azok ugyanazon a napon jönnek létre, és [...] a különböző összefonódás-bejelentésekre ugyanazon a napon kerül sor.”¹⁹
- 38) A jelen összefonódás, valamint a Mediq és Replant közötti, a VJ/35/2019. számú eljárásban vizsgált összefonódás között a fentiek szerinti kölcsönös összefüggés áll fenn, mert mindkét összefonódásban az Advent Csoport valamely tagja kíván irányítást szerezni egy-egy tőlük és egymástól is független vállalkozás felett, így „[...] mindkét összefonódásra nézve az egyidejűleg a másik összefonódás révén irányítás alá kerülő vállalkozás közvetett résztvevőnek minősülne.”²⁰ (a jelen eljárásban a Replant Kft. minősülne közvetett résztvevőnek, a VJ/35/2019. számú eljárásban pedig az Advent CCE Csoport valamennyi tagja). Ezeket a vállalkozásokat a piaci hatások értékelésekor és a nettó árbevétel számításakor is kölcsönösen figyelembe kell venni. A két összefonódás egy eljárásban történő elbírálásának további feltételei azonban nem állnak fenn, mert az összefonódásokat létrehozó szerződések megkötése és az összefonódás-bejelentések benyújtása sem ugyanazon a napon történt.
- 39) Az 1/2019. közlemény 132. pontja szerint a „[...] különböző napokon (akár egy nap különbséggel) benyújtott összefonódás-bejelentésekkel benyújtásuk sorrendjében foglalkozik a GVH.” Ez a sorrendiség azonban csak az összefonódás-bejelentéssel kapcsolatos döntésre (hatósági bizonyítvány kiadása, versenyfelügyeleti eljárás indítása vagy visszautasítás) vonatkozik. Abban az esetben ugyanis, ha egy bejelentett és versenyfelügyeleti eljárásban (jelen esetben a VJ/35/2019. eljárásban) vizsgált összefonódással az 1/2017. közlemény 130. pontja szerint összefüggő másik összefonódást nyújtanak be, de a bejelentő a másodikként bejelentett összefonódás esetében bemutatja annak piaci hatásait mind az elsőként bejelentett összefonódás tudomásulvételének, mind pedig a tudomásulvétel hiányának esetére is, akkor lehetőség nyílik a másodikként benyújtott összefonódásról azt megelőzően dönteni, hogy az elsőként benyújtott összefonódásról döntés születne (vö. 1/2019. közlemény 133. pont).
- 40) Ezzel a lehetőséggel az eljáró versenytanács szerint – összhangban a GVH-nak az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárások gyorsítására irányuló tartós törekvéssel – minden olyan esetben indokolt élni, amikor a másodikként bejelentett összefonódás esetében már rendelkezésre állnak a döntéshez szükséges információk, míg az elsőként bejelentett összefonódás esetében a döntéshez még további eljárási cselekmények szükségesek. A jelen esetben ez a helyzet, ezért az eljáró versenytanács lehetségesnek és indokoltnak is látta a jelen összefonódásról való döntést a VJ/35/2019. számú eljárás lezárását megelőzően.

VII.

Bejelentési kötelezettség

Összefonódás

- 41) A Tptv. 23. § (1) bekezdés b) pontja értelmében vállalkozások összefonódása jön létre, ha egy vállalkozás közvetlen irányítási jogot szerez valamely tőle független vállalkozás felett.

¹⁸ A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 1/2019. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről (a továbbiakban: 1/2019. közlemény) 130. pont.

¹⁹ Uo. 129. pont.

²⁰ Uo. 130. pont.

- 42) A Tpv. 23. § (2) bekezdésének a) pontja szerint közvetlen irányítással rendelkezik egy vállalkozás vagy több vállalkozás közösen, ha a másik vállalkozás többségi szavazati jogot biztosító üzletrészeivel, részvényeivel, illetőleg a szavazati jogok több mint ötven százalékaival rendelkezik.
- 43) A Szerződés révén az Al Sirona megszerzi az Alvogen CEE üzletrészeinek 100 százalékát, miáltal a Tpv. 23. § (2) bekezdésének a) pontja alapján annak közvetlen egyedüli irányítójává válik, ami a Tpv. 23. § (1) bekezdésének b) pontja alapján vállalkozások összefonódásának minősül.

Küszöbértékek

- 44) A Tpv. 24. § (1) bekezdése szerint a vállalkozások összefonódását a Gazdasági Versenyhivatalhoz be kell jelenteni, ha valamennyi érintett vállalkozáscsoport [26. § (5) bekezdés], valamint az érintett vállalkozáscsoportok tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevétele együttesen a tizenöt milliárd forintot meghaladja, és az érintett vállalkozáscsoportok között van legalább két olyan vállalkozáscsoport, melynek az előző évi nettó árbevétele a vállalkozáscsoport tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások nettó árbevételével együtt egymilliárd forint felett van.
- 45) A Tpv. 27. § (1) bekezdése alapján a nettó árbevétel számítása során nem kell figyelembe venni az azonos érintett vállalkozáscsoportba tartozó érintett vállalkozásoknak vagy azok vállalkozásrészeinek az egymás közötti forgalmát. A Tpv. 27. § (2) bekezdése szerint a vállalkozások nettó árbevételének számítása során a Magyarország területén eladott áruból az előző üzleti évben elért nettó árbevétel kell figyelembe venni. A Tpv. 27. § (6) bekezdése alapján a nettó árbevételt az összefonódás létrejöttének időpontjához képest utolsó hitelesen lezárt üzleti évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló szerinti nettó árbevétel alapján kell meghatározni.
- 46) A Tpv. 26. § (1) bekezdése értelmében érintett vállalkozások az összefonódásban közvetlenül és közvetetten résztvevő vállalkozások. A (2) bekezdés b) pontja alapján közvetlen résztvevő a közvetlen irányítást szerző vállalkozás, az ilyen vállalkozást más vállalkozáscsoport egy vagy több tagjával közösen irányító vállalkozás, valamint az a vállalkozás, amely felett irányítást szereznek. A (3) bekezdés szerint közvetett résztvevők azon vállalkozáscsoport [Tpv. 15. § (2) bekezdés] további tagjai, amelybe a közvetlen résztvevő tartozik. Az (5) bekezdés szerint érintett vállalkozáscsoport a közvetlen résztvevő és az ahhoz kapcsolódó közvetett résztvevők együttese.
- 47) Az előzőek alapján a jelen összefonódás közvetlen résztvevőjének minősül a közvetlen egyedüli irányítást szerző Al Sirona, valamint az előzőek szerint irányítása alá kerülő Alvogen CEE, mire tekintettel az összefonódással érintett vállalkozáscsoportnak az Advent Csoport és az Alvogen CEE Csoport minősülnek.
- 48) Az összefonódással érintett vállalkozáscsoportoknak a Tpv. fent hivatkozott rendelkezései szerint számított nettó árbevétele (az Alvogen Csoport esetében a Replant nélkül is) együttesen meghaladta a 15 milliárd forintot, továbbá mindkét vállalkozáscsoporté az egymilliárd forintot, ezért az összefonódást be kellett jelenteni a GVH-hoz.

VIII.

Az összefonódás értékelése

- 49) A Tpv. eddigi alkalmazási tapasztalatai alapján a Versenytanács az összefonódás horizontális, vertikális és portfólió hatásait vizsgálja a 7/2017. közlemény III. részében foglaltak szerint.
- 50) A Tpv. 30. § (1) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal megtiltja az összefonódást, ha – a (2) bekezdésben foglaltakat figyelembe véve – az összefonódás jelentős mértékben

csökkenti a versenyt az érintett piacon, különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként.

Az érintett piac

- 51) A Tpv. 14. § értelmében az érintett piacot a megállapodás tárgyát alkotó áru és a földrajzi terület figyelembevételével kell meghatározni. Az érintett árupiac meghatározásakor a megállapodás tárgyát alkotó árun túlmenően figyelembe kell venni az azt – a felhasználási célra, az árra, a minőségre és a teljesítés feltételeire tekintettel – ésszerűen helyettesítő árukat (keresleti helyettesíthetőség), továbbá a kínálati helyettesíthetőség szempontjait. Földrajzi piacként azt a földrajzi területet kell számításba venni, amelyen kívül a) az üzletfél nem, vagy csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut beszerezni, vagy b) az áru értékesítője nem, vagy csak számottevően kedvezőtlenebb feltételek mellett tudja az árut értékesíteni.
- 52) Az összefonódással érintett piacoknak minősülnek mindazok a piacok, amelyeken az összefonódás valamely (akár közvetlen, akár közvetett) résztvevője piaci tevékenységet fejt ki. Érdemben azonban csak azon piacok vizsgálata szükséges, amelyekre nézve a fenti versenyhatások fennállhatnak.

Árupiac

- 53) Az eljáró versenytanács a vényre kapható (támogatott) gyógyszereket és a vény nélkül kapható (támogatással nem rendelkező) gyógyszereket még esetlegesen azonos felhasználási cél esetében is, önmagában a köztük a támogatás következtében meglévő jelentős árkülönbségre tekintettel, egymástól elkülönült árupiacoknak minősítette. Vizsgálható árupiacoknak kizárólag a támogatott gyógyszereket tekintette az eljáró versenytanács, figyelemmel arra, hogy a két érintett vállalkozáscsoport Magyarországon csak minimális mértékben értékesít (egymással még távoli helyettesítési viszonyban sem álló) nem támogatott gyógyszereket.
- 54) A magyar és az európai versenyjogi gyakorlat is elsődlegesen az ATC3 termékcsoportokat vizsgálta érintett árupiacokként. Az Európai Bizottság azonban több ügyben ATC5 (molekula) szinten is értékelte a versenyhatásokat, de az érintett árupiac meghatározását általában nyitva hagyta.²¹ A tramadol molekulát ugyanakkor egy esetben elkülönült árupiacként vizsgálta, mert arra a következtetésre jutott, hogy egyes betegek esetében az hatékonyan nem helyettesíthető más molekulát tartalmazó azonos ATC3 csoportba tartozó gyógyszerrel.²²
- 55) Minderre tekintettel az eljáró versenytanács ATC3 és ATC5 szinten is vizsgálta az összefonódás versenyhatásait. Miután azonban – később részletezettek szerint – egyik feltételezés mellett sem mutatkoztak beavatkozásra okot adó káros versenyhatások, az eljáró versenytanács az érintett árupiac meghatározását ebben a tekintetben nyitva hagyta.
- 56) Megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy a versenyhatásokat kizárólag a gyógyszer forgalmazás tekintetében vizsgálta, mert mindkét érintett vállalkozáscsoport végez ugyan gyógyszergyártási tevékenységet, azonban Magyarország területén (mint az alábbiak szerinti érintett földrajzi piacon) egyikük sem rendelkezik gyártókapacitással.

Földrajzi piac

- 57) Az eljáró versenytanács Magyarország egész területét tekintette érintett földrajzi piacnak kiindulva a GVH eddigi gyakorlatából, mely szerint „A földrajzi piac meghatározásakor szükséges figyelembe venni, hogy a tevékenység [a gyógyszer forgalmazás] végzésére nemzeti szintű jogszabályok vonatkoznak, valamint a tevékenység végzéséhez szükséges jogszabályokon alapuló engedélyek érvényessége is országos.”²³

²¹ Pl. COMP M.8889 TEVA/PGT OTC

²² COMP M.5865 TEVA/RATIOPHARM

²³ VJ/61/2014. számú ügyet lezáró végzés.

A beavatkozásra okot adó versenyhatások hiánya

Horizontális hatás

- 58) Az összefonódásnak horizontális összefüggésben azokon az érintett piacokon lehet hatása a gazdasági versenyre, amelyek azonos (eladói vagy vevői) oldalán az összefonódásban résztvevő mindkét vállalkozáscsoport (ténylegesen vagy potenciálisan) jelen van. Ekkor az összefonódás miatt csökken az egymással versenyben álló vállalkozások száma, növekszik az összefonódás révén bővülő vállalkozáscsoport piaci részesedése, miáltal jelentős mértékben is csökkenhet a verseny.
- 59) Az Advent Csoport és az Alvogen CEE Csoport azonos magyarországi tevékenysége a támogatott gyógyszerek forgalmazása.
- 60) A mindkét vállalkozáscsoport által forgalmazott nyolc ATC3 termékcsoporthoz (mint szóbjárható érintett árupiacok) esetében a két vállalkozáscsoport együttes részesedése Magyarországon (mint az előzők szerinti érintett földrajzi piacon) nem haladja meg azt a mértéket (20 százalék), amely felett a 7/2017 közlemény 22. ba) pontja szerint felmerülhetnek beavatkozásra okot adó horizontális hatások.
- 61) ATC5 szinten vizsgálva négy olyan molekula (mint lehetséges legszűkebb árupiac) van, amelyeket tartalmazó gyógyszereket mindkét vállalkozáscsoport forgalmaz. Ezek közül az *amlodopine* esetében együttes részesedésük lényegesen kevesebb, mint 20 százalék, ezért káros horizontális hatással egyértelműen nem kell számolni. Az *irbesartan* és a *hydrochlorothiazide+irbesartan kombináció* esetében a két vállalkozáscsoport együttes részesedése csak csekély mértékben haladja meg a 20 százalékot. Erre, valamint a mindkét molekula esetében a magyar piacon jelenlévő négy, a bővülő Advent Csoporttal lényegében azonos piaci súlyú versenytársra tekintettel az eljáró versenytanács álláspontja szerint ezeknek a molekuláknak az esetében sem kell káros horizontális hatásokkal számolni.
- 62) A *tramadol* molekula esetében a két vállalkozáscsoport együttes részesedése különösen mennyiségi alapon érezhetően magasabb, mint 20 százalék (30-40 százalék), ami alapján nem zárható ki a káros horizontális hatások felmerülése. Ezért az eljáró versenytanács vizsgálta, hogy a gyógyszerek támogatási rendszerével kapcsolatos szabályozásnak a versenyfolyamatra gyakorolt hatását is.
- 63) A támogatott gyógyszerek forgalomba hozatalára vonatkozó szabályozás alapján a gyártóknak és a forgalmazóknak sincs lehetőségük arra, hogy a támogatás megítélésekor megállapított árakat saját döntésük alapján változtassák, az esetleges áremelésre csak a támogatások odaítélésére kialakított szabályrendszer keretében van módjuk. A támogatási rendszert (más állami szervekkel szoros együttműködésben) működtető NEAK-nak az általa alkalmazott gyakorlata alapján kifejtett véleménye szerint általában is, és ezen belül a fentiek szerinti érdemi horizontális hatással érintett molekulákat tartalmazó gyógyszerek esetében is rendkívül csekély az esélye annak, hogy egy áremelési kérelem befogadásra kerüljön, a 17)-20) pontokban írtakra is tekintettel. Egy a fenti molekulákon alapuló gyógyszer esetleges forgalomból való kivonásával kapcsolatosan a NEAK szintén nem azonosított piaci problémát, az adott molekulákat tartalmazó versenytársi gyógyszerek nagy számára tekintettel.
- 64) Az eljáró versenytanács ugyanakkor figyelemmel volt arra, hogy a Versenytanács gyakorlata szerint „*Magatartás-szabályozással nem lehet olyan mérvű hatékonysági kényszert, és ez által társadalmi jólétet biztosítani, mint amilyen mértékűt – az alternatívaként jelen lévő piaci szereplő(k) révén – a működő verseny piac képes biztosítani. Ezért a szabályozás nem teszi automatikusan szükségtelemmé a Tpv-t. alapuló, a piaci struktúrát befolyásoló intézkedések szükség szerinti alkalmazását (VJ/11/2001.)*”²⁴

²⁴ A Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsának Tpv-t.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntései 2018. 30.5.

- 65) Az előzőek ugyanakkor az eljáró versenytanács álláspontja szerint nem jelentik azt, hogy megfelelő szabályozás esetén (mint a jelen esetben) azt ne kellene érdemben figyelembe venni a versenyhatások értékelésekor. Ilyen esetben horizontális összefüggésben főszabályként magasabb lehet az a piaci részesedési küszöb, amely felett felvetődhet a verseny jelentős csökkenésének és ebből adódóan káros következmények (pl. árak emelkedése, minőség romlása, választék szűkülése) felmerülésének a veszélye.
- 66) Erre is tekintettel az eljáró versenytanács a két érintett vállalkozáscsoportnak a tramadol molekula tekintetében meglévő 30-40 százalékos együttes részesedését (mely mérték egyébként a Versenytanács gyakorlata²⁵ szerint önmagában nem is elegendő indikációja a káros versenyhatásokat megalapozó piaci erő létrejöttének) nem tekintette olyan mértékűnek, amely elégséges okot szolgáltatna a versenyfelügyeleti beavatkozáshoz. A káros horizontális hatások felmerülése ellen szól a versenytársak viszonylag nagy száma is, különös tekintettel arra, hogy azok egyikének piaci részesedése magasabb, mint a két érintett vállalkozáscsoport együttes részesedése. A NEAK, mint az ágazati szakértelemmel rendelkező hatóság véleménye is amellettszól, hogy a piacon kellő számú szereplő van jelen ahhoz, hogy az érintett termékek választékának szűkülésétől se kelljen tartani, amit az is alátámaszt, hogy a közelmúltban is volt példa piacra lépésre.
- 67) Az eljáró versenytanács a lehetséges versennyel összefüggésében sem azonosított káros horizontális hatást. Ebből a szempontból az alvó engedéllyel rendelkező és a fejlesztés alatt álló gyógyszereknek lehet jelentősége. A két érintett vállalkozáscsoport esetleges jövőbeni termékei között [Üzleti titok].

Vertikális hatás

- 68) Egy összefonódásnak akkor lehetnek vertikális hatásai, ha az érintett vállalkozáscsoportok a termelési-értékesítési lánc egymást követő fázisaiban tevékenykednek, ami megteremtheti az érdekeltséget arra, hogy az egyik (vagy mindkét) piacon jelentékeny piaci erővel rendelkező vállalkozáscsoport ezt a piaci erőt kihasználja, azaz valamely (vagy mindkét) piacon versenyt korlátozó magatartást folytasson, lezárva az adott piacot (pl. szerződéskötéstől való indokolatlan elzárkózással, árpés révén stb.). Az eladókénti magas érintett piaci részesedés a vevő oldali versenytársak, a vevőnkénti magas részesedés pedig az eladói oldali versenytársak hátrányos helyzetbe hozására teremthet lehetőséget és érdekeltséget.
- 69) Az eljáró versenytanács álláspontja szerint az összefonódásnak káros vertikális hatásai sem azonosíthatóak Magyarországon, mint érintett földrajzi piac vonatkozásában, mivel a szóbanjehető vertikális kapcsolódások (API előállítás-gyógyszergyártás, illetve hatóanyag, félkész, késztermék előállítás-gyógyszergyártás) mindkét érintett vállalkozáscsoport esetében a gyártást érintik, azonban azok egyike sem rendelkezik magyarországi gyártókapacitással, illetve arra tekintettel, hogy az érintett vállalkozáscsoportok [Üzleti titok][lásd 33) pont].

Portfólió-hatás

- 70) A portfólió-hatás az összefonódás révén létrejövő vállalkozáscsoport által gyártott (forgalmazott) áruk körének bővüléséből adódik. Ez különösen akkor járhat káros versenyhatásokkal, ha egymást kiegészítő (azonos vevők által vásárolt) áruk gyártói (forgalmazói) kerülnek egy vállalkozáscsoportba. Ebben az esetben ugyanis, ha az egyik vállalkozáscsoport valamely áru(k) piacán magas piaci részesedéssel rendelkezik, akkor az összefonódás következtében bővülő vállalkozáscsoport más áru(k) piacán képes és ösztönzött is lehet versenykorlátozó magatartás (pl. árukapcsolás) érvényesítésére. A Versenytanács gyakorlata alapján azonban piaci részesedéstől függetlenül „[...] az

²⁵ Vö. A 14/2019. számú ügyben hozott határozat 71) pont.

összefonódás csak akkor tiltható meg, ha azonosíthatók azok a konkrét mechanizmusok amelyeken keresztül a portfólió-bővülés befolyásolja a versenyfolyamatot.”²⁶

- 71) Az összefonódás révén az Advent Csoport magyarországi támogatott gyógyszertermék választéka bővül az általa jelenleg nem forgalmazott, de az Alvogen CEE Csoport által Magyarországon forgalmazott gyógyszerekkel. Az eljáró versenytanács álláspontja szerint jelen esetben az érintett áruk kapcsolt értékesítése és az ebből esetlegesen adódó káros versenymagatartás nem tekinthető reálisnak, arra is tekintettel, hogy az árukapcsolásnak mind a direkt (valamely gyógyszer értékesítésének egy másik gyógyszer értékesítéséhez kötése), mind az indirekt (két vagy több gyógyszer együttes vásárlása esetén adott kedvezmény) formája alkalmazása elé jelentős akadályokat gördít a szabályozás.
- 72) Ezért a jelen összefonódás esetében káros portfólió-hatással sem kell számolni.

Összegzés

- 73) Mindezek alapján az eljáró versenytanács – egyezően a Tpv. 71. § (2) bekezdés c) pontja szerinti vizsgálói indítvánnyal – a Tpv. 76. § (1) bekezdés aa) pontja szerint határozatában megállapította, hogy az összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon.
- 74) Megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy mindez igaz arra az esetre is, ha a 35/2019. számú eljárásban vizsgált összefonódás (a Replant-nak az Advent Csoportba kerülése) végrehajtása elé a GVH nem gördít akadályt. Az eljáró versenytanács ugyanis nem azonosított olyan körülményt, mely alapján ez bármilyen hatással lehetne a jelen eljárásban vizsgált összefonódás versenyjogi megítélésére.

IX.

A vállalás értékelésének szükségtelessége

- 75) A Tpv. 30. § (3) bekezdése alapján, ha az összefonódásból eredő jelentős mértékű verseny csökkenése meghatározott előzetes vagy utólagos feltétel esetén vagy meghatározott magatartási szabályok betartása mellett kiküszöbölhető, és az e tekintetben érintett vállalkozások vállalják, hogy az összefonódást ilyen feltételek mellett módosítják, illetve, hogy az összefonódás végrehajtása esetén ennek megfelelő magatartást tanúsítanak, a Gazdasági Versenyhivatal az összefonódás megtiltása helyett határozatában kötelezővé teheti a vállalás teljesítését, illetve az összefonódás végrehajtására előzetes vagy utólagos feltételt írhat elő.
- 76) A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanács elnökének 8/2017. közleménye az összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban hozott nem megtiltó határozatokban feltételek, illetve kötelezettségek előírásáról (a továbbiakban: 8/2017. közlemény) 39. pontja szerint *„Az összefonódással kapcsolatos eljárás során a versenyprobléma azonosítása a GVH feladata. Az eljárás meggyorsítása érdekében azonban, amennyiben a felek úgy ítélik meg, hogy a tranzakció nagy valószínűséggel versenyproblémát vet majd fel, már a bejelentésben megtehetik a versenyprobléma orvoslására irányuló vállalásaikat.”* A 8/2017. közlemény 40. pontja szerint pedig *„Amennyiben a versenyproblémát felvető összefonódás során a felek a bejelentésben nem tesznek vállalást, akkor 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 irányát is.”*
- 77) A jelen esetben az Al Sirona az összefonódás-bejelentésben nem tett vállalást, és a vizsgáló sem jelezte felé versenyproblémát az összefonódással kapcsolatban. A versenyfelügyeleti

²⁶ VJ/169/2004. számú ügyben hozott határozat, 109. pont.

eljárásnak a Tpvt. 67. § (4) bekezdésének a) pontja alapján történő vizsgáló általi megindítása ugyanis nem jelenti még csak valószínűsítését sem annak, hogy az összefonódás jelentős mértékben csökkenti a versenyt és beavatkozásra van szükség, hanem csupán azt, hogy – a 7/2017. közleményben részletesen is kifejtettek szerint – nem nyilvánvaló, hogy az összefonódás nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését. Ezért az eljárást megindító végzésben hivatkozott körülmények is csak a „nem nyilvánvalóság” feltétel 7/2017. közlemény szerinti teljesülését hivatottak indokolni, így értelemszerűen nem minősülnek a 8/2017. közlemény 40. pontja szerinti, a vizsgáló által észlelt versenyprobléma közlésnek.

- 78) Az Al Sirona által az eljárás korai fázisában tett vállalás tartalmilag nem tér el attól, mintha arra az összefonódás bejelentésben került volna sor, ezért az eljáró versenytanács álláspontja szerint ilyen esetben nem feltétlenül kizárt annak érdemi értékelése. Ennek azonban a 8/2017. közlemény 39. pontja alapján elengedhetetlen feltétele, hogy az összefonódást bejelentő bemutassa, hogy az összefonódás nagy valószínűséggel versenyproblémát vet fel. A Tpvt. 30. § (3) bekezdésnek megfogalmazásából adódóan („tiltás helyett”) ugyanis csak olyan vállalás fogadható el, amely szükséges a versenynek az összefonódásból adódó jelentős mértékű csökkenésének a kiküszöböléséhez. Az Al Sirona azonban ilyen jellegű érvekkel nem állt elő (sőt: annak ellenkezőjét hangsúlyozta), minek hiányában az előzőek alapján a vizsgálónak elsőként az összefonódás várható versenyhatásait kellett vizsgálnia, hogy legalábbis alaposan (az eljárás indításakor elvégzett mérlegeléshez képest többlet információk, illetve az információk mélyebb, érdemi értékelése alapján) valószínűsítse, hogy az összefonódás a verseny jelentős csökkenését eredményezi.²⁷
- 79) Miután a vizsgáló eljárása során arra – az előzőek szerint az eljáró versenytanács által is osztott – következtetésre jutott, hogy az összefonódás nem jár a verseny jelentős mértékű csökkenésével, helyesen járt el, hogy nem vizsgálta az Al Sirona által tett vállalást, és azt értelemszerűen az eljáró versenytanácsnak sem kellett vizsgálnia.
- 80) Megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy az előzőektől eltérő megközelítést (vagyis a vállalás elfogadását nagy valószínűséggel felmerülő versenyprobléma hiányában) az eljárás gyorsításának kétségkívül fontos szempontja sem legitimálhatja. Az ugyanis nem egyszerűen ellentétes lenne a Tpvt. 30. § (3) bekezdésével, de a piac működése szempontjából is lehetnének káros hatásai (pl. egy jól működő vállalkozás vagy vállalkozásrész kerülhet olyan vállalkozáscsoportba, ahol kevésbé hatékonyan működik, vagy egy indokolatlan magatartási kötelezettség hátráltathatja az adott vállalkozás hatékony működtetését).

X.

Eljárási kérdések

- 81) A GVH hatásköre a Tpvt. 44. §-án, illetékessége a Tpvt. 45. §-án alapul. E rendelkezések értelmében a GVH kizárólagos hatáskörrel rendelkezik minden olyan versenyfelügyeleti ügyben, amely nem tartozik a bíróság hatáskörébe (Tpvt. II. fejezet), illetékessége pedig az ország egész területére kiterjed.
- 82) Az eljáró versenytanács határozatát a Tpvt. 73. § (2) bekezdésének alkalmazásával előzetes álláspont készítése és tárgyalás tartása nélkül hozta meg.

²⁷ Az eddigi versenyfelügyeleti gyakorlatban előzetes vállalásra csak speciális esetekben került sor: azt követően, hogy a GVH a kábeltelevíziós műsorszolgáltató vállalkozás első TV csatorna vásárlását csak kötelezettségek előírása mellett engedélyezte (VJ/61/2006.), az azt követő csatorna vásárlásakor a vállalkozás az első ügyben előírt kötelezettséggel azonos tartalmú vállalást tett, amelyeket a GVH mindegyik esetben elfogadott (VJ/42/2007., VJ/123/2007., VJ/61/2008.).

- 83) A Tpv. 63. § (3) bekezdése alapján a Tpv. 67. § (4) bekezdés a) pontja alapján indított eljárásban az ügyintézési határidő négy hónap, ami a Tpv. 63. § (1) bekezdése alapján az eljárás megindulásának napján kezdődik. Jelen esetben az eljárás 2020. január 31-én indult. A Tpv. 63. § (8) bekezdésének 10. pontja szerint az ügyfélnek a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére való felhívásától az azok teljesítéséig terjedő időtartam, továbbá a 11. pontja szerint a 64/B. § (6) bekezdése szerinti felvilágosítás adása, illetve adat, irat szolgáltatás iránti megkereséstől az annak teljesítéséig, de legfeljebb a teljesítésre előírt lejártáig terjedő időtartam (a jelen eljárásban az átlapolások kiszűrésével: 21 nap) az ügyintézési határidőbe nem számít bele. Minderre tekintettel az ügyintézési határidő 2020. június 21-én járna le. Ezen a napon azonban a GVH-nál a munka szünetel, ezért a Tpv. 64. § (4) bekezdése alapján az ügyintézési határidő a következő munkanapon jár le, ami 2020. június 22.
- 84) A Tpv. 80/I. § szerint a jogorvoslatra az e fejezetben nem szabályozott kérdésekben az Ákr. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.
- 85) Az Ákr. 112. § szerint a hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye, a 113. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási per kérelemre indul jogorvoslati eljárás. A 114. § (1) bekezdése szerint az ügyfél - az önálló fellebbezéssel nem támadható végzések kivételével - a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat.
- 86) A közigazgatási per szabályait a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) határozza meg.
- 87) 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.
- 88) 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.
- 89) 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.
- 90) A Kp. 39. § (6) bekezdése szerint – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására halasztó hatálya nincs.

Budapest, 2020. március 26.

Dudra Attila
előadó versenytanácsstag

dr. Kóhalmi Attila
versenytanácsstag

dr. Gál Gábor
versenytanácsstag