

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

.../2016. közleménye

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

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. 43/L. §¹ a Tpv. 24. § szerinti összefonódások bejelentésére kötelezett vállalkozásoknak a bejelentés előkészítésével kapcsolatban előzetes egyeztetés kezdeményezésére biztosít lehetőséget, amelynek igénybevétele az összefonódás-bejelentést tenni szándékozó vállalkozás számára - a később részletezettek szerint - jelentős idő és költség (mindenekelőtt igazgatási-szolgáltatási díj) megtakarítással járhat.
3. A 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 rendeltetészerű alkalmazását.

II. Jogszabályi keretek

4. Az előzetes egyeztetés törvényi kereteit a Tpv. 43/L. § (1) és (2) bekezdése rögzíti:
„(1) A 24. § szerinti összefonódás bejelentését megelőzően a bejelentésre kötelezett vállalkozások előzetes egyeztetést kezdeményezhetnek a Gazdasági Versenyhivatallal a már elhatározott összefonódás bejelentéséhez szükséges adatok, iratok körének tisztázása érdekében.

¹ A Tpv. 43/L. §-át a 2016. évi . törvény . §-a állapította meg, 201. -jétől hatályos.

(2) Az előzetes egyeztetés kezdeményezésekor vagy az egyeztetés során átadott iratok, közölt adatok kizárólag az egyeztetés céljából, valamint az egyeztetés tárgyát képező összefonódásra vonatkozó bejelentés elintézésével kapcsolatos eljárásban, illetve az összefonódás vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárásban használhatók fel.”

III. Előzetes egyeztetések általános elvei

5. A GVH arra törekszik, hogy az előzetes egyeztetések a kapcsolódó eljárások hatékonyságának növelését, lehetőségek szerinti gyorsítását, a bejelentők adminisztratív terheinek csökkentését, és ilyen értelemben az ügyfélbarát és rugalmas jogalkalmazást segítsék elő, anélkül, hogy veszélyeztetnék a GVH piaci verseny védelmére irányuló közfeladatának ellátását. Az előzetes egyeztetés elősegítheti olyan összefonódás-bejelentés benyújtását, amely alapján a GVH-nak lehetősége lesz arra, hogy a bejelentett összefonódás tekintetében a versenyfelügyeleti eljárás megindításának szükségességéről nagyon rövid idő alatt döntsön, és így – ha annak feltételei fennállnak - a Tpv. 43/N. § (1) bekezdés b) pontja szerinti hatósági bizonyítványt adjon ki.
6. Amennyiben az előzetes egyeztetés során benyújtott dokumentumokban [különös tekintettel az összefonódás-bejelentési űrlap (a továbbiakban: űrlap) tervezetre; lásd még a 24. pontot) foglalt információkra figyelemmel a vizsgáló úgy ítéli meg, hogy
 - a) további információk szükségessége nem valószínűsíthető; és
 - b) a meglévő információk alapján az összefonódás megítélése egyértelmű (ide értve különösen az összefonódás minősítését beleértve esetleges összekapcsolódó jellegét, a bejelentési kötelezettség fennállását, az összefonódás versenyre gyakorolt várható hatásai miatt a beavatkozás szükségességét), akkor a vizsgáló az előzetes egyeztetés során kezdeményezheti a Versenytanács bevonását (lásd 12. pont), ami az aggálymentes összefonódások esetén a bejelentés megtételekor jelentősen lerövidítheti a vizsgáló és az eljáró versenytanács közötti, a Tpv. 43/N. § (1) bekezdése b) pontja szerinti intézkedésre vonatkozó egyeztetés kialakításának időigényét. Ha ugyanis az egyeztetést követően a bejelentő a vizsgáló és a Versenytanács által az egyeztetés során megismerttel azonos tartalommal nyújtja be az űrlapot, akkor arra is lehetőség nyílhat, hogy a Tpv. 43. § (1)

bekezdés b) pontja szerinti hatósági bizonyítványt a GVH akár már az összefonódás-bejelentés benyújtását követő napon kiadja.

7. Abban az esetben, amikor az összefonódás vizsgálatára a Tptv. 70. § (1b) bekezdése alapján versenyfelügyeleti eljárás indul, az előzetes egyeztetés csökkentheti a későbbi adatkérések szükségességét.
8. Az előzetes egyeztetés a GVH, valamint a tájékozott és szakmailag felkészült kezdeményező és jogi képviselő munkáját hivatott segíteni. 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. Ebből következően, ahhoz, hogy az előzetes egyeztetés során lehetőség legyen a jogértelmezési kérdések megvitatására, szükséges, hogy az egyeztetést kezdeményező és jogi képviselője ismerjék a GVH összefonódásokkal kapcsolatos joggyakorlatát.
9. Az egyeztetésekhez a kölcsönösség és együttműködés elvének megfelelően szükséges mind a GVH, mind a felek szándéka és konstruktív együttműködése.
10. 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, az összefonódás-bejelentés elintézésével kapcsolatos eljárásra, valamint az összefonódás vizsgálatára esetlegesen megindított 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

11. Az előzetes egyeztetéseket a bejelentés benyújtására kötelezett vállalkozások, azaz a Tptv. 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 irányító vállalkozás.

12. 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 – különösen a 6. pont szerinti esetben – a Versenytanács tagja is jelen lehet az egyeztetéseken.

V. Előzetes egyeztetések tárgya

Elhatározott tranzakció

13. Az előzetes egyeztetésre a Tpvt. 43/L. § (1) bekezdése alapján csak már elhatározott tranzakcióval kapcsolatosan van mód. Ez azt jelenti, hogy előzetes egyeztetést csak azt követően kezdeményezhetnek a 11. pont szerinti 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 bejelentés benyújtásához szükséges adatok, iratok körének tisztázása – lehetséges témák, kérdések

14. A Tpvt. 43/L. § (1) bekezdése alapján előzetes egyeztetés a bejelentés benyújtásához szükséges adatok, iratok körének tisztázása céljából kezdeményezhető. A törvény nem szűkíti az előzetes egyeztetés fókuszát egyes témakörökkel kapcsolatos adatokra, iratokra ezért egyeztetés a bejelentés benyújtásához szükséges *valamennyi* adat és irat kapcsán kezdeményezhető.

15. A bejelentés benyújtásához alapesetben szükséges adatok és iratok köre kapcsán ismertek a GVH elvárásai. A GVH honlapján elérhető, a Tpvt. 43/J. § (1) bekezdése szerinti 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 tranzakció bejelentéséhez alkalmasnak és szükségesnek tekint.² A GVH

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

összefonódásokkal 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.

16. Mindez azt is jelenti, hogy előzetes egyeztetésnek az összefonódás-bejelentés benyújtásához szükséges bármely adat vagy irat (azaz bármely releváns témakör) kapcsán csak akkor van helye, ha olyan kérdések tisztázásának szükségessége merül fel, amelyek tekintetében a válasz az alkalmazandó jogszabályok, adott esetben európai uniós jogi aktusok, az űrlap, illetve az útmutató, valamint a GVH jogalkalmazási gyakorlatának a 15. pontban hivatkozott forrásai alapján nem adható válasz vagy a válasz nem egyértelmű. Előzetes egyeztetés tárgya lehet különösen az adott tranzakció kapcsán az űrlapban található kérdések értelmezése [ideértve a 26. 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

17. Az egyeztetést a vállalkozások az űrlaphoz kapcsolódó útmutatóban megjelölt elérhetőségeken kezdeményezhetik.

Megfelelő előkészítés – ütemezéssel és határidővel kapcsolatos kérdések

18. Az előzetes egyeztetéseknek értelemszerűen – és összhangban a Tpvt. 43/L. § (1) bekezdésével is – kizárólag az összefonódás bejelentését megelőzően lehet helye.

19. Annak kapcsán, hogy az előzetes egyeztetést mikor érdemes kezdeményeznie a vállalkozásoknak, fontos utalni arra, hogy a Tpvt. alapján nincs az összefonódást létrehozó akarategyezés időpontjához kötött határidő az összefonódás bejelentésére. Tekintettel ugyanakkor arra, hogy a Tpvt. 29. § (1) bekezdése értelmében a vállalkozásoknak a 24. § szerinti összefonódása a GVH tudomásulvételének³ hiányában

³ A GVH a Tpvt. 43/N. § (1) bekezdésének b) pontja alapján hatósági bizonyítványt ad ki az összefonódás végrehajtására nézve, illetve az összefonódás-bejelentésre 8 napon belül nem nyilatkozik vagy a megindított

nem hajtható végre, az előzetes egyeztetésekre lehetőséget biztosító időkeret korlátja elsősorban a tranzakció végrehajtására az abban részes vállalkozások által vállalt, illetve tervezett határidő.

20. 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.
21. 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 bejelentés tervezett benyújtása előtt kezdeményezzék. Az ennél rövidebb időközzel kezdeményezett egyeztetési igényeknek a GVH csak kellően indokolt, nagyon alaposan előkészített beadványok esetén, kivételesen tesz eleget.
22. 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

23. Az előzetes egyeztetések eredményessége érdekében szükséges, hogy azt a kezdeményező írásos formában előkészítse.
24. 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 versenyfelügyeleti eljárás Tpv. 70. § (1b) bekezdés szerinti megindításának, illetve

versenyfelügyeleti eljárásban a Tpv. 76. § (1) bekezdésének aa) pontja alapján megállapítja, hogy az összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt.

megindított eljárás során a további adatkérések szükségességének az 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. A teljeskörűen kitöltött űrlap tervezet benyújtása elősegítheti azt, hogy a vizsgáló már az előzetes egyeztetés során olyan információk birtokába jusson, amelyek alapján valószínűsítheti, hogy a későbbi összefonódásra nézve aggálymentesen kiadható lesz az azt tudomásul vevő hatósági bizonyítvány, ami jelentősen rövidítheti az összefonódás bejelentés elintézési idejét (lásd még 6. pont). Az űrlap tervezetének egyeztetésére a GVH több alkalommal is lehetőséget biztosít.

25. Az előzetes egyeztetést kezdeményező vállalkozásokat képviselő személyek képviseleti jogosultságának igazolása szükséges.

26. Tartalmi elvárásokat illetően az előzetes egyeztetést kezdeményező beadvány a következőkre kell, hogy kitérjen:

a) az összefonódás lényegének bemutatása:

aa) a résztvevők megnevezése és vállalkozáscsoportjaik bemutatása;

ab) a Tpv. 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 esetében is):

ba) annak megjelölése, hogy a bejelentés benyújtásához szükséges adatok és iratok közül melyek kapcsán merültek fel olyan kérdések, amelyek az alkalmazandó jogszabályok, európai uniós jogi aktusok az űrlap, az útmutató és a jogalkalmazási gyakorlat alapján egyértelműen nem válaszolhatóak meg;

- bb)* azoknak az adatoknak, vagy iratoknak a megjelölése, amelyek esetében az űrlap kitöltésétől való eltérés indokolt, vagy csatolásuk aránytalan terhet jelentene a vállalkozásokra és az összefonódás értékeléséhez a kezdeményező álláspontja szerint mellőzhetők;
- bc)* ezen kérdések kapcsán a kezdeményező saját előzetes értékelésének, illetve álláspontjának ismertetése.

VII. Együttműködés az előzetes egyeztetések során

27. 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.
28. A megfelelően előkészített és a szükséges időkeretben zajló egyeztetés az eljárást akkor tudja érdemben gyorsítani, ha a felek az ezt követően benyújtásra kerülő bejelentésükben érdemben építenek a GVH részéről az előzetes egyeztetésen elhangzott észrevételekre (ez növeli annak esélyét, hogy a bejelentés nyomán a Tpv. 70. § (1b) bekezdése alapján ne induljon versenyfelügyeleti eljárás, illetve versenyfelügyeleti eljárás indítása esetén ekkor lehet a további, részletes adatkéréseket elkerülni vagy azok szükségességét, terjedelmét a lehető legkisebbre korlátozni).

VIII. Előzetes egyeztetési igények elutasításának esetei

29. A GVH főszabály szerint bármely összefonódás bejelentését megelőzően 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 bejelentés 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

30. A Tpvt. 43/L. § (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, a bejelentés elintézésével kapcsolatos eljárásban, illetve a bejelentés alapján esetlegesen megindított versenyfelügyeleti eljárásban használja fel.

31. 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 az előzetes egyeztetés kezdeményezőjét. Ennek során az ilyen iratokra a versenyfelügyeleti eljárás általános szabályai lesznek alkalmazandók.

32. 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.

33. 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

34. Jelen közleményt a GVH a 2016. -jétől alkalmazza, és egyidejűleg hatályát veszti a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanács elnökének 4/2014. közleménye az összefonódások vizsgálatával foglalkozó eljárásokhoz kapcsolódó előzetes egyeztetésekről.

Budapest, 2016.

Dr. Juhász Miklós sk.
a GVH elnöke

Dr. Tóth András sk.
a GVH Versenytanácsának elnöke