

1054 Budapest, Alkotmány u. 5.

KRID: 213396918

Telefon: (06-1) 472-8865

Ügyszám: VJ/43/2020.

Iktatószám: VJ/43-102/2020.

Betekinthető változat.

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a Hegymegi-Barakonyi Ügyvédi Iroda (1051 Budapest, Dorottya utca 6.; eljáró ügyvéd: dr. H-B.Z), a Mezei Péter Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: dr. M. P. és a Horváth M. András Ügyvédi Iroda (eljáró ügyvéd: dr. H. M. A.) által képviselt **Gi International s.r.l.** (20124 Olaszország, Milanó, Piazza Quattro Novembre 5.) vállalkozással szemben összefonódás végrehajtása tilalmának feltételezett megsértése miatt indult versenyfelügyeleti eljárásban – melyben további ügyfélként részt vesz a szintén a Hegymegi-Barakonyi Ügyvédi Iroda, a Mezei Péter Ügyvédi Iroda és a Horváth M. András Ügyvédi Iroda által képviselt **Gi Group Poland S.A.** (PI. 55-413 Lengyelország, Wroclaw, Gwiazdzista 66.), a Hegymegi-Barakonyi Ügyvédi Iroda által képviselt **WorkSource Investments S.á.r.l.** (12C, Rue Guillaume J. Kroll, L-1882 Luxembourg), a Juhász Csongor, Ignác Béla és Zakor Sándor ügyvezetők által képviselt **Prohumán 2004 Munkaerő Szolgáltató és Tanácsadó Kft.** (1146 Budapest, Hungária körút 140-144.) és a Kiss Róbert ügyvezető által képviselt **Profólió Projekt Tanácsadó Kft.** (1143 Budapest, Ilka utca 50.) – meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t .

1. Az eljáró versenytanács megállapítja, hogy a Gi International s.r.l. jogsértést követett el azzal, hogy a WorkSource Investments S.á.r.l. feletti egyedüli közvetlen és ennek révén a Work Service S.A. (jelenlegi neve: Gi Group Poland S.A.) feletti közvetett egyedüli irányítás szerzésével létrejött összefonódását, minek következtében a Prohumán 2004 Munkaerő Szolgáltató és Tanácsadó Kft. közös közvetett irányítójává vált, a Gazdasági Versenyhivatal tudomásulvételének hiányában végrehajtotta.
2. Az eljáró versenytanács megállapítja továbbá, hogy az 1. pont szerint összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt az érintett piacokon.
3. Az eljáró versenytanács az 1. pont szerinti jogsértés miatt a Gi International s.r.l. eljárás alá vont vállalkozást kötelezi 11.100.000 (azaz tizenegymillió-százezer) forint versenyfelügyeleti bírság megfizetésére, amelyet a kötelezett a Magyar Államkincstár 10032000-01037557-00000000 számú versenyfelügyeleti bírságszámlája javára köteles megfizetni a határozat közlésétől számított 30 napon belül. Befizetéskor a közlemény rovatban feltüntetendő az eljárás alá vont neve, a versenyfelügyeleti eljárás száma, a befizetés jogcíme (versenyfelügyeleti bírság). Ha a kötelezett pénzfizetési kötelezettségének határidőben nem tesz eleget, akkor az adózás rendjéről szóló törvény szerinti késedelmi pótlékkal azonos módon számított mértékű késedelmi pótlékot fizet. A bírság (és az esetleges késedelmi pótlék) meg nem fizetése esetén a Gazdasági Versenyhivatal megindítja a határozat végrehajtását.

A határozat ellen a kézhezvételtől számított 30 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

¹ http://www.gvh.hu//data/cms1041089/GVH_gvh_k01_19_01.jar

keresetet az ügy irataival együtt továbbítja a közigazgatási perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszéknek. A törvényszék eljárásában a jogi képviselő kötelező.

I n d o k o l á s

I.

Az eljárás megindítása

- 1) A Gazdasági Versenyhivatal (a továbbiakban: GVH) tudomására jutott, hogy a Gi International s.r.l. (a továbbiakban: Gi) 2020. augusztus 21-én annak részvényei többségének megszerzésével valószínűsíthetően irányítást szerzett a Work Service S.A.; a továbbiakban: Work Service) felett. A Work Service a rendelkezésre álló információk szerint a Profólió Projekt Tanácsadó Kft.-vel (a továbbiakban: Profólió) közösen irányította a Prohumán 2004 Munkaerő Szolgáltató és Tanácsadó Kft.-t (a továbbiakban: Prohumán), ezért a Work Service feletti irányításszerzés következményeként a Gi egyben közvetett közös irányítást szerzett a Prohumán felett.
- 2) Az előzőek szerint a Gi közvetett közös irányítása alá kerülő Prohumán-nak az irányításszerzés időpontjában rendelkezésre álló utolsó hitelesen lezárt (2018.) üzleti évre vonatkozó éves beszámolója szerint a belföldi értékesítésből származó nettó árbevétele meghaladta a 15 milliárd forintot, ami alapján valószínűsíthető volt, hogy a Gi-nek a Work Service feletti irányításszerzését, mint összefonódást annak végrehajtását megelőzően be kellett volna jelentenie a GVH-hoz.
- 3) Az előzőekre tekintettel a GVH 2020. december 10-én a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 67. § (3) bekezdése alapján a Gi-vel szemben a Tpv. 29. § szerinti végrehajtási tilalom esetleges megsértésének vizsgálatára végzéssel versenyfelügyeleti eljárást indított, mely eljárásban a WorkService, a Profólió és a Prohumán ügyféli jogállását is megállapította.²
- 4) A fenti végzésben a GVH jelezte, hogy a végrehajtási tilalom megsértésének megállapítása esetén a jelen eljárás kiterjed a vélelmezett bejelentés-köteles összefonódásnak a Tpv. 30. § szerinti értékelésére, és annak alapján a Tpv. 76. § (1) bekezdésének a) pontja szerinti határozathozatalra. Ezért adatkérő végzésben felhívta a Gi-t a Tpv. 43/J. § (1) bekezdése szerinti, a GVH honlapján közzétett összefonódás-bejelentési űrlap (a továbbiakban: Űrlap) kitöltésére és benyújtására.³
- 5) A Gi által benyújtott Űrlapban és az azzal együtt benyújtott, kapcsolódó dokumentumokban⁴ foglaltakra tekintettel a GVH a WorkSource Investments S.á.r.l. (a továbbiakban: WorkSource) ügyféli jogállást is megállapította.⁵
- 6) Az eljáró versenytanács a vizsgálati jelentés⁶ és az eljárás iratainak kézhezvételét követően megállapította, hogy a Gi-nek a Work Service feletti irányításszerzése időpontja és jogalapja tekintetében a tényállás további tisztázása szükséges, erre tekintettel az eljáró versenytanács a Tpv. 72. § (1) bekezdésének a) pontja alapján visszaadta az eljárás iratait a vizsgálónak a tényállás további tisztázására.⁷ A vizsgáló a kiegészítő vizsgálati jelentést⁸ 2022. március 11-én terjesztette

²VJ/43/2020. számú végzés.

³VJ/43-1/2020. számú végzés.

⁴VJ/43-13/2020. számú irat és mellékletei (Űrlap: 1/A melléklet).

⁵VJ/43-24/2020. számú végzés.

⁶VJ/43-47.48 és 49/2020. számú iratok.

⁷VJ/43-53/2020. számú végzés.

⁸VJ/43-86,87, 88 és 89/2020. számú iratok.

a Versenytanács elé. Ennek következtében a Tptv. 48. § (1) bekezdésével összhangban az eljárás versenytanácsi szakaszba lépett.

II.

A megállapított tényállás

A Gi részvénytársaságai Work Service-ben és a WorkSource-ban

- 7) A Gi a Work Service részvényeinek megvásárlására 2020. február 13-án kötött Befektetési Megállapodást és arra tekintettel opciós megállapodásokat négy tulajdonossal (T.M., T.H., és Prologics UK LLP; WorkSource), amely megállapodások alapján benyújtott kérelmeire a német, a cseh, a lengyel, a román és a szerb versenyhatóság 2020. április-június hónapokban a részvénytársaságok révén megvalósuló összefonódást jóváhagyta.
- 8) A Gi az opciós megállapodásokkal élve 2020. augusztus 19. napjával bezárólag három addigi tulajdonostól (T.M., T.H., és Prologics UK LLP, a továbbiakban együtt: Eladók) megvásárolta a Work Service részvényeinek együttesen 29,8 százalékát, mely azzal azonos mértékű szavazati jogot biztosított számára. A 2020. augusztus 21-én kötött részvény adásvételi szerződéssel (a továbbiakban: Szerződés) pedig megvásárolta a WorkSource részvényei 100 százalékát (a továbbiakban: Ügylet), mely vállalkozás a Work Service részvényeinek és szavazati jogainak 20,91 százalékával rendelkezett. Mindennek következtében 2020. augusztus 21-től Gi közvetlenül és közvetlen (a WorkSource-n keresztül) a Work Service részvényeinek és szavazati jogainak többségi (50,71 százalékos) tulajdonosává vált, amit a Work Service 2020. augusztus 24-i és 25-i nyilvános bejelentéseiben közzé is tett.
- 9) A Work Service közgyűlésén a döntéshozatalhoz 50 százalékot meghaladó többség szükséges.⁹ A Gi az 50%-ot meghaladó szavazati arány megszerzésével jogosulttá vált a Work Service Felügyelőbizottsága tagjainak közvetlen módon történő megválasztására a közgyűlésen keresztül,¹⁰ továbbá a Felügyelőbizottságon keresztül az Igazgatóság tagjainak kinevezésére is.¹¹ Az Igazgatóság irányítja a Work Service üzletmenetét, és képviseli a társaságot.¹² A Work Service Felügyelőbizottsága hozzájárulását kell, hogy adja a Work Service üzleti tervének a módosításához.¹³
- 10) A Gi-nek 2021. május 17-én megszerzett további részvényekkel jelenleg 75,17 százalék a részesedése a Work Service részvényeiből és szavazati jogaiból.

Az ügyfelekre vonatkozó információk

A Gi¹⁴

- 11) A Gi az olaszországi SCL Holding S.p.a. által irányított vállalkozáscsoport (a továbbiakban: SCL Csoport) tagja. Az SCL Csoport munkaerő-közvetítői (állandó jellegű munkaerő-toborzás), munkaerő-kölcsönzési (ideiglenes jellegű munkaerő-toborzás) és HR szolgáltatásokat, valamint kiszervezési szolgáltatásokat nyújt a világ számos országában.

⁹VJ/43-13/2020. sz. adatszolgáltatás 32. sz. melléklete, Work Service alapszabály 10. §, 6. pont.

¹⁰Work Service Alapszabályának 12.§ (3) bekezdése.

¹¹Work Service Alapszabályának 16.§ (2) bekezdés b) pontja.

¹²Work Service Alapszabályának 17.§ (1) bekezdése.

¹³Work Service Alapszabályának 16.§ (2) bekezdése j) és cc) pontjai és 28. §.

¹⁴Ürlap II.2.1. fejezet 1) pont.

- 12) Az SCL Csoport magyarországi tagjai, a Grafton Recruitment Személyzeti Tanácsadó Kft. (a továbbiakban: Grafton), valamint az annak 100 százalékos üzletrész tulajdonában álló, piaci tevékenységét 2021.-ben megkezdő két vállalkozás (WyserSearch Hungary Kft., Gi Group Hungary Kft.) meghatározó tevékenysége a munkaerő közvetítés, de nyújtanak munkaerő-kölcsönzési és HR szolgáltatásokat is.
- 13) Az SCL Csoport részesedése a magyarországi forgalomból a munkaerő-közvetítés esetében kevesebb, mint 5 százalék, a munkaerő-kölcsönzési és a HR szolgáltatások esetében pedig nem éri el az 1 százalékot.
- 14) Az SCL Csoport Magyarország területén az Ügylet révén – a határozatban később részletezettek alapján - létrejött összefonódás végrehajtásának időpontjában rendelkezésre álló utolsó hitelesen lezárt (2019.) üzleti évben elért nettó árbevétel kevesebb volt, mint 1 milliárd forint.

A Work Service¹⁵

- 15) A Work Service és általa irányított vállalkozások (a továbbiakban együtt: WS Csoport) meghatározó tevékenysége a munkaerő-közvetítés és munkaerő-kölcsönzés, valamint a HR szolgáltatás, mely tevékenységeket a világ számos országában (elsősorban Európában) végzi.
- 16) A WS Csoport Magyarország területén nem végez piaci tevékenységet, nettó árbevételt nem ért el, a később részletezettek szerint azonban a Prohumán egyik közvetlen közös irányítója a Work Service révén.

A WorkSource¹⁶

- 17) Az Ügylet időpontjában a Work Service 20,91 százalékos részvény tulajdonával rendelkező WorkSource egy luxembourgi székhelyű holdingcég, mely piaci tevékenységet nem végez, más vállalkozás felett irányítási joggal nem rendelkezik.

A Prohumán¹⁷

- 18) A Prohumán üzletrészeinek és szavazati jogainak 80,22 százalékaival a Work Service, 19,78 százalékaival pedig a Profólió rendelkezik. A Prohumán működését szabályozó dokumentumok alapján azonban a piaci magatartását meghatározó döntéseket (beleértve az üzleti terv elfogadását) a két tulajdonos csak egyetértésben tudja meghozni.
- 19) A Prohumán és az általa irányított vállalkozások (a továbbiakban együtt: Prohumán Csoport) meghatározó tevékenysége a munkaerő-közvetítés és a munkaerő-kölcsönzés, valamint a HR szolgáltatás. Ezek mellett a Prohumán Csoport végez biztosítás ügynöki és bróker tevékenységet, valamint üzletviteli és vezetési tanácsadást.
- 20) A Prohumán Csoport részesedése a magyarországi forgalomból a munkaerő-kölcsönzés esetében 10-15 százalék közötti, a munkaerő-közvetítés esetében 1 százalék alatti. A Prohumán Csoport a jelentősebb magyarországi HR szolgáltatók közé tartozik, a tevékenységgel foglalkozó nagyszámú vállalkozásra tekintettel azonban részesedése a magyarországi HR szolgáltatás forgalmából érdemben kevesebb, mint 20 százalék. A Prohumán csakúgy, mint a többi jelentősebb szolgáltató a főbb HR szolgáltatások teljes választékát képes végezni.
- 21) A Prohumán Csoport Magyarország területén az Ügylet révén az eljáró versenytanács álláspontja szerint – a később részletezettek alapján – létrejött összefonódás végrehajtásának időpontjában

¹⁵Úrlap II.2.1. fejezet 2) pont.

¹⁶VJ/43-35/2021. számú irat.

¹⁷VJ/43-16/2021. számú irat.

rendelkezésre álló utolsó hitelesen lezárt (2018.) évben elért nettó árbevétele – a csoporton belüli forgalom nélkül – meghaladta a 15 milliárd forintot.

A Profólió¹⁸

- 22) A más vállalkozás egyedüli és több vállalkozás közös irányítása alatt sem álló Profólió, valamint az általa irányított vállalkozások (a továbbiakban együtt: Profólió Csoport) főbb tevékenységei: üzletviteli és egyéb vezetési tanácsadás; konferencia, kereskedelmi bemutató szervezés; telefoninformáció; egyéb pénzügyi kiegészítő tevékenység; kempingszolgáltatás.
- 23) A Profólió Csoport Magyarország területén az Ügylet révén az eljáró versenytanács álláspontja szerint a később részletezettek alapján – létrejött összefonódás végrehajtásának időpontjában rendelkezésre álló utolsó hitelesen lezárt (2019.) üzleti évben elért nettó árbevétele – a csoporton belüli forgalom nélkül – meghaladta az 1 milliárd forintot.

Egyes ügyfelek működése az Ügylet létrejöttét követően

WorkSource

- 24) A Gi részvényesi jogait a WorkSource-ban az annak részvényei megvásárlásra kötött Ügylet létrejöttétől, vagyis 2020. augusztus 21-től gyakorolta.¹⁹

Work Service²⁰

- 25) A szavazatok többségének közvetlen és közvetett megszerzését követően, az Eladók – a közöttük és a Gi közötti megállapodás alapján – felhívták a Work Service felügyelőbizottságát, hogy válasszák meg a Gi által jelölt ügyvezető igazgatót és ügyvezető igazgatóhelyetteseket, majd mondjanak le, mely eseményekre 2020. augusztus 21-én sor is került.
- 26) A Work Service ezt követően tartott első közgyűlésén, 2020. október 15-én a Work Service Felügyelőbizottságának új tagjai, és rajtuk keresztül közvetetten a Work Service Igazgatóság tagjai a Gi szavazati többségével (ellenszavazatok és tartózkodások nélkül) kerültek megválasztásra.
- 27) [üzleti titok].²¹
- 28) A Work Service Felügyelőbizottság és Igazgatóság tagjai személyében [üzleti titok] nem történt változás, a Work Service részvényesek erre irányuló rendkívüli közgyűlés összehívását nem kezdeményezték. Ebben az időszakban a Gi a Work Service szavazati jogot biztosító részvényeinek 47-48 százalékaival rendelkezett, a Work Service összes egyéb részvényesének 5 százaléknál alacsonyabb volt a részesedése, és a részvényesek száma több mint 1.000 volt. Így még egy esetleges közgyűlésen is nagy valószínűséggel egyértelmű többsége lett volna a Gi-nek. Ezt támasztja alá, hogy a 2020. augusztus 21. és 2021. május 17-e között tartott közgyűléseken résztvevő kisérszvényesek 10% alatti együttes szavazati aránya nem érte el azt a mértéket, amely a Gi döntési képességét (a résztvevő részvényesek által leadható szavazatok többségét jelentősen meghaladó szavazati arányát) veszélyeztette volna, és hasonlóan alacsony volt a kisérszvényesek részvételi aránya a 2020. augusztus 21-ét megelőzően megtartott közgyűléseken is.
- 29) [üzleti titok].

¹⁸VJ/43-15/2021. számú irat.

¹⁹VJ/43-13/2020. számú irat 2) pont.

²⁰VJ/43-13/2020. számú irat 7)-9) pontok.

²¹VJ/43-28/2020. számú irat 1) pont.

- 30) A Gi álláspontja²² szerint a fenti [üzleti titok] – mint nem tartós változás – nem érintette a Gi-nek a Work Service feletti irányítását, illetve a Gi a vitatott részvénytőkecsomagtól függetlenül is 2020. augusztus 21-től folyamatosan irányította a Work Service-t, mivel (i) a Gi által kijelölt és megválasztott vezető tisztségviselők személyében nem történt változás; (ii) ilyen személyi változtatásra irányuló kezdeményezés a többi részvényes részéről a) nem volt, és b) nagy eséllyel nem járt volna sikerrel a Gi-n kívüli részvényesek nagy számára és szavazati jogaik elaprózottságára, amit megerősít, hogy az utolsó közgyűlésen a határozatok a Gi szándékai szerint kerültek elfogadásra, méghozzá – a korábbi Felügyelő Bizottsági tagok a 2019. évi kötelezettségeinek teljesítéséről szóló döntések kivételével – ellenszavazatok és tartózkodások nélkül. Emellett 2021. május 17-től a Gi részesedése 75,17 százalékra nőtt, így a még függőben lévő jogvita kimenete sem fogja befolyásolni a Gi irányítói helyzetét.

*Prohumán*²³

- 31) 2020. augusztus 21. napját követően a Prohumán taggyűlése négy alkalommal is összehívásra került, minden esetben a Work Service kezdeményezésére, melyek közül azonban csak három került megtartásra 2020. október 19-én, 2021. január 4-én és 19-én. Ezeken a taggyűléseken azonban hatályos döntések csak a múltira vonatkozóan születtek (2019. évre vonatkozó beszámolók elfogadása, a 2019. évi nyereség eredménytartalékba helyezése). Ezt követően a Work Service tagsági viszonyának megszűnéséig [lásd: 35) pont] taggyűlés tartására nem került sor, taggyűlés tartása nélküli írásbeli határozatok azonban születtek, [üzleti titok].
- 32) A taggyűléseken a Gi (a Work Service révén) több ízben is kísérletet tett a Prohumán piaci magatartását érintő döntések (pl. új ügyvezető jelölése a Prohumán és az általa irányított vállalkozások esetében) elfogadtatására, ezeket azonban a Profólió nem szavazta meg. A Prohumán nyilatkozata szerint a Work Service által jelölt, de hatályosan nem megválasztott ügyvezető több intézkedést is kezdeményezett, melyeket azonban a Prohumán ügyvezetése figyelmen kívül hagyott.
- 33) 2021. május-július hónapokban a Prohumán ügyvezetése több ízben is írásos határozathozatalt kezdeményezett. Az ügyvezetés a határozati javaslatokat a Work Service részére is megküldte, azzal a tájékoztatással azonban, hogy a szavazata nem kerül majd figyelembe vételre. Ennek megfelelően a Profólió szavazatának megfelelő döntések kerültek meghozatalra.
- 34) A Prohumán nyilatkozata szerint az ügyvezetése által kezdeményezett előzőek szerinti határozatok egy részében a Work Service maga is hozott (alternatív) határozatot, melyekben minden esetben a Profólióéval ellentétes szavazatot rögzített. A határozatok egy másik része esetében azok hatályon kívül helyezésére a Work Service írásos határozat hozatalt kezdeményezett. A határozati javaslatokat ugyan megküldte a Profóliónak, azzal azonban, hogy azokról a Profólió, mint érdekelt nem szavazhat, így értelemszerűen mindegyik esetében a javaslatának megfelelő határozat került meghozatalra.
- 35) A 2021. december 16.-án kötött üzletrész adásvételi szerződéssel a Work Service a SUN GROUP Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. részére értékesítette a Prohumánban lévő üzletrészeit. A SUN Group Kereskedelmi és Szolgáltató Kft. az ügyletet – mint vállalkozások összefonódását – 2021. december 17-én bejelentette a GVH-nak, mely azt a 2021. december 22-én kelt ÖB/65-6/2021. számú hatósági bizonyítvánnyal tudomásul vette. Az összefonódás 2022. január 19-én került végrehajtásra.

²²VJ/43-28/2020. számú irat 2) pont.

²³VJ/43-9 és 43/2020. számú iratok.

III.

Az ügyfelek álláspontja a végrehajtási tilalom megsértésével kapcsolatban

A Gi álláspontja

- 36) A Gi nem vitatta, hogy az Ügylet révén összefonódás jött létre. Álláspontja szerint azonban az összefonódás közvetlen résztvevőjének a Gi és a Work Service minősülnek, mire tekintettel az összefonódással érintett vállalkozáscsoportok az SCL Csoport és a WS Csoport, melyek közül csak az utóbbi nettó árbevétele haladja meg az egymilliárd forintot. Ezért – legalább két egymilliárd forint feletti nettó árbevétellel rendelkező érintett vállalkozáscsoport hiányában – a Tptv. 24. § (1) bekezdése alapján nem áll fenn az összefonódás bejelentésének kötelezettsége. Álláspontja szerint a Tptv. 24. § (4) bekezdése alapján sem áll fenn a bejelentési kötelezettség. A két érintett vállalkozáscsoport együttes nettó árbevétele ugyan meghaladja az ötmilliárd forintot, az Ügylet révén megvalósuló összefonódás azonban nyilvánvalóan nem jár a verseny jelentős mértékű csökkenésével, mert a fenti két érintett vállalkozáscsoport magyarországi tevékenységei között nincs átfedés. Az SCL Csoport, valamint az összefonódás következményeként – Gi által szintén nem vitatottan – a Work Service közvetett közös irányítása alá kerülő Prohumán Csoport magyarországi tevékenysége között pedig van ugyan átfedés, az Űrlap V. részében részletesen bemutatottak szerint azonban a két vállalkozáscsoport együttes részesedése valamennyi szóba jöhető érintett piacon lényegesen kevesebb annál a mértéknél (20 százalék), amely felett a GVH gyakorlata²⁴ szerint indokolt versenyfelügyeleti eljárást indítani egy összefonódás vizsgálatára.
- 37) A Gi hivatkozott arra, hogy a jelen eljárást megindító végzésnek az a megközelítése, hogy az Ügylet révén létrejött összefonódás közvetlen résztvevőjének minősül a Work Service közvetlen közös irányítása alá tartozó Prohumán és annak másik közvetlen közös irányítója a Profólió, ellentétes a Bizottság gyakorlatával, és az nincs összhangban a Versenytanács által korábban hozott határozatokkal sem.
- 38) A Bizottság gyakorlata tekintetében a Gi hivatkozott arra, hogy az azt ismertető közlemény²⁵ (87) bekezdése szerint az egyik közös irányító lecserélése ugyan összefonódásnak minősül, annak közvetett lecserélése azonban nem. Álláspontja szerint ezt támasztja alá a (87) bekezdéshez fűzött (81) lábjegyzet, mely interpretációja szerint az alábbiakat rögzíti: *„Ettől eltérően azonban a közös vállalkozás egyik irányító tulajdonosának közvetett lecserélését a Bizottság nem tekinti elkülönült összefonódási szcenáriónak, ha az irányításszerzés a közös vállalkozás egyik megmaradó közvetlen közös irányítója felett történik. Ilyen esetben a Bizottság az alsóbb szinten változatlan irányítási viszonyok alatt tovább működő közös vállalkozás versenyhelyzetében a felsőbb szintű tulajdonosváltás révén esetlegesen bekövetkező változásokat a megmaradó közvetlen közös irányítója felett történt irányításszerzés keretében értékeli. Ilyenkor azonban sem a szóban forgó közös vállalkozás, sem pedig e közös vállalkozás felsőbb szinten lezajló tulajdonosváltás által érintett közös irányítóján kívüli többi irányító tulajdonosa nem válik az alapul vett összefonódás által érintett vállalkozássá.”*²⁶

²⁴A 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: Eljárás indítási Közlemény) 22. pont.

²⁵A Bizottság közleménye a vállalkozások közötti összefonódások ellenőrzéséről szóló 139/2004/EK tanácsi rendelet szerinti egységes jogalkalmazásról (2008/C 95/01), HL C95/1. 2008.4.16. (a továbbiakban: EU Fúziós Közlemény).

²⁶Űrlap 43. oldal utolsó bekezdés.

- 39) A Versenytanács korábbi gyakorlata tekintetében a Gi hivatkozott a VJ/129/2006. és a VJ/160/2006. számú ügyekben hozott határozatokra, melyekben az eljáró versenytanácsok nem tekintették közvetlen résztvevőnek azokat a vállalkozásokat, melyeknek irányítási viszonyaiban (mint a jelen ügyben a Prohumán esetében) változás állt be a közvetett közös irányítók köre tekintetében, és a megmaradó közvetlen közös irányítók (mint jelen esetben a Profólió) sem minősültek közvetlen résztvevőknek.
- 40) Mindezek alapján a Gi álláspontja szerint, bár az Ügyletet, mint összefonódást ugyan végrehajtották, de annak bejelentési kötelezettsége hiányában a végrehajtási tilalmat nem sértették meg. A Gi ezen álláspontját az eljáró versenytanács előzetes álláspontjára²⁷ benyújtott nyilatkozatában²⁸ is fenntartotta, de nem kérte tárgyalás tartását és a végső döntéssel szembeni jogorvoslati jogáról önként és feltétel nélkül lemondott.

A WorkSource álláspontja

- 41) A WorkSource teljes mértékben egyetértett kizárólagos közvetlen irányítója, a Gi előzőekben ismertetett álláspontjával. Azt annyiban egészítette ki, hogy a végrehajtási tilalom esetleges megsértésének megállapítása esetén megalapozatlan és kirívóan méltánytalan lenne annak szankcionálása, mivel a marasztalás alapjául szolgáló jogértelmezés ellentétes a jelenlegi bizottsági és a korábbi magyar gyakorlattal is.²⁹ A WorkSource az eljáró versenytanács előzetes álláspontjára nem tett észrevételt.

A Profólió álláspontja

- 42) A Profólió álláspontja szerint a Gi Work Service feletti irányításszerzése a magyar versenyszabályok alapján bejelentés-köteles körbe tartozó tranzakció lett volna, így a Gi-nek még azt megelőzően bejelentést kellett volna tennie, hogy a Work Service felett ténylegesen átvette az irányítást.³⁰
- 43) A Profólió és a Prohumán az eljáró versenytanács előzetes álláspontjára észrevételt nem tettek, de akként nyilatkoztak, hogy nem kérik tárgyalás tartását.³¹

IV.

Az Ügylet bejelentési kötelezettségének jogi értékelése

- 44) A végrehajtási tilalom megsértése értelemszerűen csak olyan ügyletek esetében merülhet fel, melyek összefonódás-bejelentési kötelezettség alá esnek. Ezért az eljáró versenytanács elsőként az vizsgálta, hogy az Ügylet esetében fennállt-e a bejelentési kötelezettség, figyelemmel arra is, hogy Gi – nem vitatva, hogy az Ügylet végrehajtásra került – azt az álláspontot képviseli, hogy a bejelentési kötelezettség Tptv. szerinti feltételei nem állnak fenn.
- 45) A Versenytanács gyakorlata szerint „Az összefonódás-bejelentési kötelezettség szempontjából az összefonódás bejelentésének időpontjában fennálló vállalkozás-csoport összetételnek megfelelő adatokat kell szolgáltatni.”.³² Az eljáró versenytanács álláspontja szerint ennek megfelelően

²⁷VJ/43-91/2020. számú irat.

²⁸VJ/43-96/2020. számú irat.

²⁹VJ/43-35/2020. számú irat 3) pont.

³⁰VJ/43-15/2020. számú irat 9.3 pont.

³¹VJ/43-97/2020., VJ/43-98/2020. számú iratok.

³²A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének a jelen eljárásban alkalmazandó - 1/2019. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről (a továbbiakban: Jogalkalmazási Közlemény) 195. pont.

végrehajtott összefonódás esetén a bejelentési kötelezettség fennállása szempontjából az összefonódás végrehajtása révén kialakult vállalkozáscsoport-struktúra az irányadó.

Az Ügylet összefonódásnak minősülése

- 46) A Tpvt. 23. § (1) bekezdésének b) pontja alapján vállalkozások összefonódása jön létre, ha egy vállalkozás vagy több vállalkozás közösen közvetlen vagy közvetett irányítási jogot szerez valamely tőle független vállalkozás felett.
- 47) A Tpvt. 23. § (2) bekezdésnek 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 százalékával rendelkezik, d) pontja szerint pedig akkor is, ha a másik vállalkozás piaci magatartásának befolyásolására ténylegesen képessé válik.
- 48) A Tpvt. 23. § (3) bekezdésének a) pontja értelmében közvetett irányítási joggal rendelkezik a vállalkozás azon vállalkozás felett, amelyet az általa közvetlenül irányított vállalkozás – vele együtt vagy önállóan – közvetlenül irányít.
- 49) Az előzőekre tekintettel az Ügylet révén a Gi a WorkSource feltett annak részvényei 100 százalékanak megszerzésével közvetlen egyedüli irányítást szerzett, ami vállalkozások összefonódásának minősül. A WorkSource feletti irányítás révén a Gi-nek a Work Service-ben addigi megszerzett 29,81 százalékos közvetlen részvény tulajdona a WorkSource-n keresztül 20,91 százalékos közvetett részvény tulajdonával együtt 50 százalék fölé emelkedett, miáltal a Gi közvetett egyedüli irányítást szerzett a Work Service felett, ami szintén vállalkozások összefonódásának minősül. Megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy a Gi-nek a Work Service feletti, az előzőek szerint közvetett irányításának (a WorkSource 20,91 százalékos Work Service részvényeinek megszerzésén alapuló) közvetlen irányítássá történt átalakulása – mint egymástól nem független vállalkozások közötti ügylet – már nem minősül összefonódásnak.
- 50) A GVH gyakorlata szerint *„Egy összefonódásnak minősül az [...], amikor a céltársaság feletti irányítás megszerzéséhez több kisebbségi részesedés szükséges, melyek közül legalább egy nem közvetlenül, hanem a céltársaságot tulajdonló vállalkozás feletti irányítás megszerzése révén kerül a céltársaság feletti irányítást megszerezni kívánó vállalkozás tulajdonába. Ez utóbbi irányításszerzés önmagában is összefonódásnak minősül. Ha azonban ez az irányításszerzés kizárólag a céltársaság feletti irányításszerzés érdekében történik (ami egyértelműen megállapítható, ha ez a vállalkozás nem végez piaci tevékenységet), akkor az nem minősül önálló összefonódásnak, hanem csupán a céltársaság feletti irányításszerzés eszközének,“*³³
- 51) A jelen esetben az előzőek szerinti feltételek egyértelműen teljesülnek, figyelemmel arra is, hogy a WorkSource – mely feletti közvetlen irányításszerzéssel a Gi közvetett részvény tulajdont szerzett Work Service-ben – holding társaságként nem végez piaci tevékenységet. Erre tekintettel az eljáró versenytanács a Gi-nek a WorkSource feletti közvetlen, és a Work Service feletti közvetett egyedüli irányításszerzéseit egy összefonódásnak minősítette.
- 52) A Gi 2020. augusztus 21-én – általa is elismerten megszerezte – a Work Service feletti, többségi szavazati jogon alapuló [Tpvt. 23. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti] irányítási jogot, amit az ezt követő első és azóta utolsó 2020. október 15-i közgyűlésen gyakorolt is, megválasztva a Felügyelő Bizottság és azon keresztül az Igazgatóság tagjait. Ezt követően, 2020. december 30. és 2021. április 9. között, amikor [üzleti titok], a Gi legalább tényleges [Tpvt. 23. § (2) bekezdésének d) pontja szerinti] irányítója volt a Work Service-nek.

³³Jogalkalmazási Közlemény 122. pont.

- 53) A Jogalkalmazási Közlemény 33. pontja szerint ugyanis „a tényleges irányításra az is alapot adhat, ha a vállalkozás által jelölt tagok ténylegesen (és valószínűsíthetően tartósan) többségbe kerülnek a másik vállalkozás vezetői tisztségviselői körében”, márpedig a Felügyelő Bizottság összetételében a 2020. október 15-i közgyűlés óta – amióta a Gi által jelölt és megválasztott tagok többségben vannak a Work Service vezetői tisztségviselői körében – nem történt változás.
- 54) Emellett a Jogalkalmazási Közlemény 32. pontja szerint a „tényleges irányítás alapesete az, amikor a legnagyobb kisebbségi tulajdonos részesedése jelentősen meghaladja a sorban utána következő részesedését, és nagyszámú szétaprózott további részesedés van. Az, hogy milyen mértékű kisebbségi részesedés biztosít tényleges irányítási lehetőséget, általános érvennyel nem határozható meg, az csak a körülmények átfogó vizsgálata alapján bírálható el. Egy viszonylag jelentős szavazati joggal rendelkező tulajdonos és nagyszámú kistulajdonos esetén azonban – miután valószínűtlen, hogy valamennyi kis részesedés tulajdonosa részt vesz, vagy képviselteti magát a taggyűlésen, közgyűlésen (a továbbiakban együtt: legfőbb szerv), és az sem szükségszerű, hogy a jelenlevők egységesen ellene szavazzanak – a legnagyobb kisebbségi részesedés tulajdonosa általában számíthat arra, hogy a legfőbb szerv ülésén többségi szavazatot szerez.”. A jelen esetben, tekintettel a Work Service részvényeseinek megoszlására (a Gi [üzleti titok] részvénycsomag nélkül is a Work Service legnagyobb, közel 50 százalékos részvényese volt, és rajta kívül csak 5 százalék alatti kisztrésvényesek voltak), továbbá arra, hogy a 2020. október 15-i közgyűlésen együttesen csak 1 százalék körüli szavazati joggal rendelkező kisztrésvényesek vettek részt (és hasonló volt a jelenléti arány a 2020. augusztus 21.-ét megelőzően tartott közgyűléseken is), a Gi ebben az időszakban a vitatott részvénycsomag nélkül is képes lett volna szándékának érvényesítésére, így az általa jelölt és megválasztott Felügyelő Bizottsági tagok változtatására irányuló kezdeményezések megakadályozására.
- 55) A 2021. május 17-én megszerzett további részvényekkel a Gi részesedése a vitatott 9,5 százaléknyi részvény nélkül is meghaladja az 50 százalékot, azaz egyértelműen a Tptv. 23. § (2) bekezdésének a) pontja szerinti irányítónak minősül. Az eljáró versenytanács álláspontja szerint a 2020. augusztus 21-én megszerzett irányítás folytonossága és tartóssága tehát megállapítható a Jogalkalmazási Közlemény 79-80. pontjaira is tekintettel, hiszen nem minősül külön összefonódásnak és versenypolitikai szempontból sem indokolhat beavatkozást, ha egy vállalkozás irányításának csak módja, formája változik, de az irányító személye nem.
- 56) Az előzőekre tekintettel az sem változtatna azon, hogy a Gi 2020. augusztus 21-én egyedüli irányítást szerzett a Work Service felett, ha a [üzleti titok]. Az előzőekben részletesen bemutatott részvényesi struktúrára tekintettel ugyanis a Gi legalábbis tényleges irányítása a fenti időponttól (azaz 2020. augusztus 21-től) mindenképpen fennállt, azaz jelen esetben az összefonódás létrejöttének megállapíthatóságához nincs szükség a hivatkozott per jogerős lezárulására.³⁴
- 57) Miután a Work Service a Prohumán egyik közvetlen közös irányítója, ezért az Ügylet következményeként Gi közvetett közös irányítást szerez Prohumán felett, ami szintén összefonódásnak minősül, melyet azonban az eljáró versenytanács szintén nem tekintett önálló összefonódásnak, hanem az Ügylettel megvalósult összefonódással egy összefonódásnak (a három összefonódás a továbbiakban együtt: Összefonódás).

Az Összefonódás közvetlen résztvevői és a bejelentési kötelezettséget megalapozó küszöbértékek teljesülése

³⁴ Vö. Jogalkalmazási Közlemény 190. pont.

- 58) A Tptv. 26. § (2) bekezdésének b) pontja alapján közvetlen résztvevők „a Tptv. 23. § (1) bekezdés b) pontja szerint közvetlen irányítást szerző vállalkozás [...], valamint az a vállalkozás, amely felett irányítást szereznek.”
- 59) Azt, hogy az Összefonódás közvetlen résztvevőjének minősül a WorkSource felett közvetlen egyedüli irányítást szerző Gi, valamint a Gi egyedüli közvetlen irányítása alá kerülő WorkSource, és egyedüli közvetett irányítása alá kerülő Work Service, a Gi sem vitatta. A GI álláspontja szerint ugyanakkor „[...] sem a szóban forgó közös vállalkozás [értsd: a Prohumán], sem pedig e közös vállalkozás felsőbb szinten lezajló tulajdonos változás által irányított közös irányítóján kívüli többi irányító tulajdonosa [értsd: a Profólió] nem válik az alapul fekvő összefonódás által érintett vállalkozássá.”.
- 60) Az eljáró versenytanács az alábbiakban kívánja cáfolni a Gi álláspontját. Ennek keretében először azt mutatja be, hogy a Prohumán miért minősül közvetlen résztvevőnek és így csoportja érintett vállalkozáscsoportnak, valamint hogy már önmagában e miatt is – függetlenül attól, hogy a Profólió közvetlen résztvevőnek, illetve vállalkozáscsoportja érintettnek minősül-e – bejelentésköteles volt az összefonódás. Ezt követően tér ki az eljáró versenytanács arra, hogy a Profólió miért minősül közvetlen résztvevőnek.

A Prohumán érintettsége

- 61) A Tptv. 26. § (2) bekezdésének b) pontja alapján közvetlen résztvevők „a Tptv. 23. § (1) bekezdés b) pontja szerint közvetlen irányítást szerző vállalkozás [...], valamint az a vállalkozás, amely felett irányítást szereznek.”
- 62) A Tptv. 26. § (1) bekezdése b) pontjának az a megfogalmazása, hogy közvetlen résztvevő „[...] az a vállalkozás, mely felett irányítást szereznek” teljesen egyértelmű abban a tekintetben, hogy a közvetlen résztvevői minőséget nem csak a közvetlen, hanem a közvetett irányítás alá kerülés is megalapozza,³⁵ ezért a Tptv. alapján a Gi közvetett közös irányítása alá kerülő Prohumán egyértelműen az Összefonódás közvetlen résztvevőjének minősül.
- 63) Az eljáró versenytanács álláspontja szerint a közvetett közös irányítás alá kerülő vállalkozás Tptv. szerinti közvetlen résztvevőnek minősülése – szemben a Gi álláspontjával – az alább részletezettek szerint nem ellentétes az EU Fúziós Közleménynek a Gi által hivatkozott, a (87) bekezdéshez kapcsolódó (81) lábjegyzetében foglaltakkal sem. Annak az Európai Unió Hivatalos Lapja (2008.4.16.) (a továbbiakban: HL) szerinti megfogalmazása szerint ugyanis „Általában megjegyzendő, hogy a Bizottság az irányító tulajdonos közvetett lecserélését nem tekinti külön összefonódásnak, ha az irányítás megszerzése annak egyik anyavállalata részéről történik. A Bizottság a közös vállalkozás versenyhelyzetében bekövetkezett esetleges változást az anyavállalat által történt irányításszerzés keretében értékeli. Ilyen körülmények között a közös vállalat többi irányító tulajdonosa ezért nem lesz az anyavállalattal kapcsolatos összefonódás által érintett vállalkozás.”.
- 64) Az eljáró versenytanács szerint a (81) lábjegyzet az első és második mondatával tartalmát tekintve ugyanazt fogalmazza meg, mint a jelen határozat 57) pontja, nevezetesen, hogy a közvetett közös irányításszerzés (a Gi közvetett közös irányításszerzése a Prohumán felett) nem minősül külön összefonódásnak, de azt az annak megszerzőjének a közvetlen közös irányító feletti irányításszerzése (a Gi irányításszerzése a Work Service) keretében értékelni kell.

³⁵Ez alól azonban kivételt képeznek az olyan közvetett irányítás alá kerülő vállalkozások, amelyek a Tptv. 26. § (3) bekezdése alapján közvetett résztvevőként az összefonódással érintett vállalkozásnak [Tptv. 26. § (1) bekezdés] minősülnek

- 65) A Gi ugyanakkor a HL-ben foglaltaktól eltérő tartalommal hivatkozott az EU Fúziós Közlemény (81) lábjegyzet utolsó mondatára, ugyanis a „*sem a szóban forgó közös vállalkozás*” rész nem szerepel a (81) lábjegyzet fentebb idézett hivatalos szövegében. Emellett EU Fúziós Közlemény (143) bekezdése szerint „*[...] amikor mind a művelet előtt, mind azután közös irányítás van, az érintett vállalkozások a közös irányítást gyakorló tulajdonosok (mind a meglévők, mind az újak) és maga a közös vállalat.*” Minderre tekintettel az eljáró versenytanács álláspontja szerint nem állítható, hogy az EU Fúziós Közlemény alapján a Prohumán nem minősülne az Összefonódás közvetlen résztvevőjének.
- 66) A Versenytanács korábbi (VJ/129/2006. és VJ/160/2006.) eljárásaiban hozott, a Gi által hivatkozott határozatait az eljáró versenytanács a jelen ügyre nézve nem tekinti irányadónak. A Tptv.-nek a hivatkozott eljárások idején hatályban volt 26. § (2) bekezdése ugyanis – szemben a jelenleg hatályos szabályozással – nem tartalmazott egyértelmű tételes felsorolást a közvetlen résztvevőnek minősülő vállalkozások körére, hanem csak azt rögzítette, hogy „*Közvetlen résztvevők azok, akik között az összefonódás létrejön.*” és azt az Összefonódás létrejöttének időpontjában már hatályos szabályt sem, amely szerint „*az a vállalkozás, amely felett irányítást szereznek*”.

A küszöbértékek teljesülése

- 67) A Tptv. 24. § (1) bekezdése szerint a vállalkozások összefonódását a GVH-hoz be kell jelenteni, ha valamennyi érintett vállalkozáscsoport [26. § (5) bekezdés], valamint az érintett vállalkozás csoportok 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 előző évi nettó árbevételével együtt egymilliárd forint felett van. A Tptv. 26. § (5) bekezdése szerint érintett vállalkozáscsoport a közvetlen résztvevő és az ahhoz kapcsolódó közvetett résztvevők együttese. A Tptv. 26. § (3) bekezdése alapján közvetett résztvevők azon vállalkozáscsoport [Tptv. 15. § (2) bekezdés] további tagjai, amelybe a közvetlen résztvevő tartozik. A Tptv. 27. § (6) bekezdése szerint, ha az összefonódást már végrehajtották, akkor a nettó árbevételt az összefonódás végrehajtásához képest utolsó hitelesen lezárt üzleti évre vonatkozó éves beszámoló vagy egyszerűsített éves beszámoló szerinti nettó árbevétel alapján kell meghatározni. A Versenytanács gyakorlata szerint a Tptv. 27. § (6) bekezdését „*[...] érintett vállalkozásként kell alkalmazni, vagyis, ha az egyes érintett vállalkozásoknak nem azonos időszakra vonatkozó üzleti évei vannak hitelesen lezárva, mindegyik esetében a saját utolsó hitelesen lezárt üzleti évének a nettó árbevételét kell figyelembe venni.*”³⁶
- 68) Az előzőekben részletesen bemutatottak alapján egyértelműen az Összefonódás közvetlen résztvevői a Gi, a WorkSource, a Work Service, mire tekintettel az Összefonódással érintett vállalkozáscsoportok az SCL Csoport, a WorkSource, WS Csoport. Ezek mellett, a fentebb kifejtettek szerint az eljáró versenytanács a Prohumánt is közvetlen résztvevőnek tekinti, így a Prohumán Csoport is érintett vállalkozáscsoportnak tekinthető. Emiatt pedig az Összefonódás akkor is bejelentés-köteles volt, ha a Profólió nem minősülne közvetlen résztvevőnek.
- 69) A Prohumán Csoportnak az előzőek szerint számított nettó árbevétele ugyanis önmagában meghaladta a 15 milliárd forintot. A Jogalkalmazási Közlemény 157. pontja szerint pedig „*Az 1 milliárd forintos küszöbérték vizsgálatakor az összefonódást megelőzően is közösen irányító vállalkozás [jelen esetben a Work Service] nettó árbevételéhez [...] hozzá kell számítani a*

³⁶Jogalkalmazási Közlemény 158. pont.

céltársaság [jelen esetben a Prohumán] nettó árbevételének olyan hányadát, ahány közös irányítója a céltársaságnak az összefonódást megelőzően volt.” Vagyis a WS Csoport figyelembe veendő nettó árbevétele Prohumán Csoport nettó árbevételének a felével egyezik meg, ami több mint 1 milliárd forint. Ezért az eljáró versenytanács álláspontja szerint Összefonódást a Tpv. 24. § (1) bekezdése alapján be kellett volna jelenteni a GVH-hoz annak végrehajtását megelőzően.

A Profólió érintettsége

- 70) A Profólió érintettsége kapcsán már valóban van eltérés a magyar és az európai szabályozás, illetve gyakorlat között, mivel az EU Fúziós Közlemény (81) lábjegyzet fent hivatkozott utolsó (a Gi által tartalmát tekintve pontosan hivatkozott) mondatából következik, hogy a Bizottság gyakorlata alapján a Profólió nem minősülne az Összefonódás közvetlen résztvevőjének.³⁷
- 71) Az eljáró versenytanács ezt – hasonlóan a Jogalkalmazási Közlemény 10-14. pontjaiban foglaltakhoz – az uniós és a magyar fúziós jog közötti eltérésként azonosította. A Jogalkalmazási Közlemény 9. pontjának megfelelően a GVH az EU és magyar szabályozás közti eltéréseket kizárólag akkor veszi figyelembe, ha ez a jogválasztást befolyásolja, és egyúttal kihatással van a magyar bejelentési kötelezettségre. Ezen eltérések közül jelen esetben a közös irányítás kapcsán azonosított eltéréseknek van relevanciája. A Jogalkalmazási Közlemény 10. pontja szerint az egyik ilyen eltérés a közös irányítók számának csökkenésével kapcsolatos, *„amely az EU fúziós közlemény”³⁸ szerint általában nem eredményez bejelentés köteles összefonódást, ha egyébként a közös irányítást egyedüli irányítás nem váltja fel. Ezzel szemben a GVH kialakult gyakorlata szerint az irányítók számának akárhányról akárhányra történő csökkenése – mint a csökkent számú irányítók Tpv. 23. § (1) bekezdés b) pontja szerinti közös irányítás szerzése – összefonódásnak minősül.”* A 83. pont szerint *„[a]z a körülmény pedig, hogy az irányítók számának csökkenése (egy vagy több, a vállalkozás tevékenységére hatást gyakorolni képes irányító kiesése) eredményezhet-e változást a közösen irányított vállalkozás piaci magatartásában, az összefonódás értékelése körében vizsgálandó. Nem szabad ugyanis semmiféle bizonytalanságot keletkeztetni abban a tekintetben, hogy adott tranzakciótípus összefonódásnak minősül-e vagy sem, mert a bejelentési kötelezettség elmulasztása súlyos jogkövetkezményekkel járhat (Tpv. 31. §, 78. §).”³⁹*
- 72) A GVH megközelítése szerint tehát a bejelentési kötelezettséget érintő szabályok egyértelműek és így a vállalkozások számára kiszámíthatóak kell, hogy legyenek, így egyes irányításváltási típusok esetében a kötelezettség nem „általában” és nem minőségi értékeléstől függően kell, hogy eldönthető legyen.
- 73) A Jogalkalmazási Közlemény 85. pontja azt is kifejti, hogy *„[s]zintén összefonódásnak minősülnek az olyan tranzakciók, amelyek következtében [...] a közös irányítók köre úgy változik, hogy valamely közös irányító helyébe egy másik lép. [...] van ugyanis legalább egy olyan vállalkozás, amely az adott tranzakció révén szerez közös irányítást, vagyis megvalósul a Tpv. 23. § (1) bekezdés b) pontja. Ez a szabályozás tartalmi szempontból is lényeges. Egy új közös irányító belépése ugyanis (akár bővülés, akár csere révén) olyan új érdekeket jeleníthet meg (különösen az*

³⁷ Az EU Fúziós Közlemény (143) bekezdése szerint „[...] amikor mind a művelet előtt, mind azután közös irányítás van, az érintett vállalkozások a közös irányítást gyakorló tulajdonosok (mind a **meglévők** [kiemelés az eljáró versenytanácstól], mind az újak) és maga a közös vállalat.”. Ez a szabály a közvetlen és közvetett irányítók megkülönböztetése nélkül ellentmond a fentebb hivatkozott (81) lábjegyzetnek (amely szerint a meglévő közös irányító nem lesz érintett vállalkozás), a közvetlen és közvetett irányítók megkülönböztetésével ugyanakkor azzal együttesen akként értelmezhető, hogy a meglévő közös irányítók érintett vállalkozásként történő figyelembe vétele kizárólag új közvetlen közös irányító belépésre vonatkozik.

³⁸ EU Fúziós Közlemény (90) pont

³⁹ VJ/40/2008. 32) pont és VJ/1/2013. 16) pont.

új közös irányító és az irányított vállalkozás közötti horizontális vagy vertikális kapcsolat esetén), amelyek alapvetően megváltoztathatják a közösen irányított vállalkozás piaci magatartását.”

- 74) A kiszámíthatóságon túl tehát versenypolitikai szempontból is indokolt egy új közös irányító belépésének előzetes ellenőrzés alá vonása. Ennek oka, hogy az egyik közös irányító lecserélődése új piaci helyzetet (új érdekeltségi viszonyokat) teremt, amely befolyásolhatja a közösen irányított vállalkozás piaci magatartását, emellett az új és a megmaradó közös irányító között olyan, az additól eltérő koordináció lehetősége merülhet fel, ami szintén érdemben befolyásolhatja a versenyt. Mivel pedig a versenyjogi elemzés mindig a Tptv. 15. § szerinti vállalkozáscsoportonként egységes érdekek mentén működő halmazokat értékel, ezért annak nincs jelentősége, hogy az egyik közvetlen közös irányító cserélődik-e újra, vagy egy megmaradó közvetlen közös irányító feletti irányítás változik meg, azaz csak a közvetett közös irányító tekinthető-e újnak, az új közvetett közös irányító ugyanis a vele egy csoportba tartozó közvetlen irányítón keresztül ugyanúgy meg tudja jeleníteni az ekként megváltozott összetételű közös irányításban a versenyhatások előidézésére alkalmas és ezért elemzésre érdemes új érdekeltségi viszonyokat.
- 75) A Tptv. 26. § (2) bekezdésének b) pontja alapján közvetlen résztvevő „a Tptv. 23. § (1) bekezdés b) pontja szerint közvetlen irányítást szerző vállalkozás”. A közvetlen résztvevők körének meghatározásakor a Versenytanács gyakorlata a fentieknek megfelelően azon alapul, hogy „[a] Tptv. 26. § az érintett vállalkozások körének meghatározásakor abból indul ki, hogy abba minden olyan vállalkozás tartozzék bele, melynek piaci magatartására az összefonódás közvetlen hatást gyakorolhat.”.⁴⁰ Azaz a fentiek szerint egy új (nem csak közvetlen, hanem közvetett) közös irányító megjelenésével megváltozott tartalmú (ekként új versenyhatásokat előidézni képes) közös irányítás esetén nem csak az új közös irányító közvetlen résztvevő, hanem az a közös irányító is, amely egy eltérő közös irányításos helyzetben, de korábban is közös irányító volt.
- 76) A Versenytanács a fentieknek megfelelően korábbi döntéseiben a megmaradó közös irányítókat is közvetlen résztvevőknek tekintette, így az egyik közös irányító lecserélődése esetén a megmaradó másik közös irányítót is,⁴¹ illetve hármas közös irányításból kilépő egyik közös irányító esetén a megmaradó másik két közös irányítót is⁴² közvetlen résztvevőnek minősítette.
- 77) Ez azt jelenti, hogy a megmaradó közös irányító árbevétele is bejelentés-kötelessé tud tenni egy összefonódást, a céltársaság árbevételétől függetlenül, ahogyan pl. egy meglévő teljes funkciójú vállalkozás feletti közös irányításszerzés⁴³ esetén is elegendő, ha a közös irányításszerzők árbevétele teljesíti a küszöbszámokat.
- 78) A fentiek alapján az eljáró versenytanács álláspontja szerint tehát a Profólió is az Összefonódás közvetlen résztvevőjének minősül, ekként a Profólió Csoport is érintett vállalkozáscsoportnak tekinthető, melynek a nettó árbevétele szintén több volt, mint 1 milliárd forint, ami megerősíti az eljáró versenytanács azon álláspontját, hogy az Összefonódást a Tptv. 24. § (1) bekezdése alapján be kellett volna jelenteni a GVH-hoz annak végrehajtását megelőzően.

V.

A végrehajtási tilalom megsértésének jogi értékelése

⁴⁰Jogalkalmazási Közlemény 136. pont.

⁴¹VJ/124/2008.

⁴²VJ/1/2013.

⁴³Jogalkalmazási Közlemény 111. pont.

- 79) A Tpv. 29. § (1) bekezdése értelmében a Tpv. 24. § (1) bekezdése szerinti összefonódás az összefonódás bejelentésére a Tpv. 43/N. § (1) bekezdésében előírt határidő leteltéig – illetve, ha az összefonódás-bejelentés alapján e határidőn belül az összefonódás vizsgálatára versenyfelügyeleti eljárás indult – a versenyfelügyeleti eljárást befejező döntésig, de legfeljebb az eljárásra irányadó ügyintézési határidő leteltéig (a továbbiakban együtt: az összefonódás tudomásulvétele) nem hajtható végre, így különösen az összefonódás következtében szerzett szavazati jogok, illetve a vezető tisztségviselők kijelölésére vagy megválasztására vonatkozó jogosultságok nem gyakorolhatók; az összeolvadó vagy beolvadó, illetve a korábban független vállalkozás vagy vállalkozásrész döntéseinek meghozatala és az összefonódó vállalkozások közötti üzleti kapcsolatok folytatása során az összefonódást megelőző helyzet alapján kell eljárni.
- 80) Az Összefonódást létrehozó Szerződés 2020. augusztus 21-i hatályba lépésével a Gi a WorkSource szavazati jogai 100 százalékának tulajdonosa lett, ami által lehetetlenné vált az összefonódást megelőző helyzetnek a Tpv. 29. § (1) bekezdése szerinti fennmaradása. Az eljáró versenytanács álláspontja szerint ez a körülmény önmagában megvalósítja a végrehajtási tilalom megsértését. Mindemellett a Work Service piaci magatartását meghatározó igazgatóságában többségbe kerültek a Gi által jelölt tagok, illetve a kialakult részvényesi struktúrában legalábbis tényleges irányítói helyzetbe hozta a GI-t, így a Work Service esetében is végrehajtásra került az Összefonódás.
- 81) A Prohumán esetében is törekedett a Gi a megszerzett közvetett irányítási jogai gyakorlására, ténylegesen azonban ezt a Profólió, valamint a Prohumán ügyvezetésének magatartása nem tette lehetővé számára.
- 82) A Tpv. 28. § (1) bekezdése alapján a Tpv. 24. § szerinti összefonódást a közvetlen irányítást szerző vagy az azt irányító vállalkozás köteles bejelenteni, ezért a Tpv. 24. § (1) bekezdése szerinti összefonódás esetében a végrehajtási tilalom megsértésének jogkövetkezményeit is ezeknek a vállalkozásoknak kell viselnie: az eljáró versenytanács álláspontja szerint főszabályként a közvetlen irányítás megszerzőjének.
- 83) Az Összefonódás keretében egyrészt a Gi közvetlen egyedüli irányítást szerzett a WorkSource, másrészt a Profólió új közvetlen közös irányítást szerzett a Prohumán felett. A Versenytanács gyakorlata szerint „Az összefonódás benyújtására kötelezett az összefonódás tartalma szerint kell megválasztani, függetlenül az összefonódást képező egyéb közvetett és közvetlen irányításszerzésektől, ha azok végső soron egy összefonódást hoznak létre, melynél fogva az összefonódás-bejelentésre kötelezett vállalkozások az ügyleteket egy összefonódássá formáló gazdasági célt megvalósító vállalkozások lesznek.”⁴⁴ Az eljáró versenytanács álláspontja szerint jelen Összefonódás gazdasági célja nem vitathatóan a Gi-nek Work Service és ezen keresztül a Prohumán feletti irányítás megszerzése volt, ezért az előzőek alapján az Összefonódás bejelentésére kötelezett vállalkozásnak kizárólag a Gi minősül. A formálisan szintén (új közös) közvetlen irányítást szerző Profólió nem minősül bejelentésre kötelezett vállalkozásnak, mert semmilyen módon nem kapcsolódik az összefonódás fenti gazdasági céljához. A Profólió bejelentési kötelezettségét az is kizárja, hogy új közvetlen közös irányításszerzése egy olyan ügylet következménye, amelyről annak megvalósításáig nem is feltétlenül kellett tudomással rendelkeznie.
- 84) Az eljáró versenytanács mindezek alapján a Tpv. 76. § (1) bekezdés f) pontja szerinti határozatában – egyezően a Tpv. 71. § (2) bekezdésének c) pontja alapján tett vizsgálói indítvánnyal – azt állapította meg, hogy a Gi a Tpv. 29. § (1) bekezdésébe ütköző jogsértést

⁴⁴Jogalkalmazási Közlemény 183. pont.

követett el azzal, hogy a WorkSource feletti irányításszerzésével létrejött összefonódását a GVH tudomásulvételének hiányában végrehajtotta.

VI.

Az Összefonódás versenyhatásainak értékelése

- 85) A Tpvt. 76. § (1) bekezdésének a) pontja szerint az eljáró versenytanács az összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban [így a Tpvt. 67. § (3) bekezdése alapján indult eljárásban is a végrehajtási tilalom megsértésének megállapítása esetén]: aa) megállapítja, hogy az összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a verseny az érintett piacon; ab) az összefonódásra vonatkozóan előzetes vagy utólagos feltételt, illetve kötelezettséget ír elő; vagy ac) az összefonódást megtiltja.
- 86) A Tpvt. eddigi alkalmazási tapasztalatai alapján a Versenytanács az összefonódás horizontális, vertikális és portfólióhatásait vizsgálja az Eljárás indítási Közlemény III. részében foglaltak szerint.
- 87) A Tpvt. 30. § (1) bekezdése szerint a GVH 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.
- 88) A Tpvt. 31. § alapján a Tpvt. 30. § (1) bekezdése szerinti, végrehajtott összefonódás esetén a GVH az összefonódás hátrányos hatásainak mérséklése, az összefonódást megelőzően fennálló versenyfeltételek helyreállítása érdekében határozatában megfelelő határidő megállapításával előírja az összefonódás megszüntetését, vagy az e cél eléréséhez szükséges más kötelezettséget.

Értékelés a jelenlegi vállalkozás-csoport struktúra mellett

- 89) A Versenytanács gyakorlata szerint „[...] az összefonódás hatásainak értékelésé[t] [...] a döntés meghozatalakor fennálló tények (így adott esetben a megváltozott vállalkozáscsoport-struktúra) figyelembevételével kell elvégezni.”⁴⁵
- 90) A Work Service az Összefonódás révén megszerzett közvetlen és a Gi közvetett közös irányítási joga a Prohumán felett 2022. január 19-étől megszűnt (ld. jelen határozat 35) pontjában hivatkozott ÖB/65/2021. számú összefonódás bejelentést). Ezért az előzőek alapján az Összefonódás versenyhatásainak jelen időpontbeli értékelése során a Prohumánnak és annak közös közvetlen irányítójának, a Profoliónak a tevékenységét nem kell figyelembe venni. A versenyhatások értékelése szempontjából a jelenleg fennálló helyzetben releváns három vállalkozáscsoport (SCL Csoport, WorkSource Csoport, WS Csoport) közül csak az SCL Csoport végez Magyarország területén piaci tevékenységet, ami önmagában kizárja, hogy az Összefonódásnak a jelenleg érvényes helyzetben a magyar piacot érintő káros versenyhatásai legyenek.
- 91) Mindezek alapján az eljáró versenytanács a Tpvt. 76. § (1) bekezdésének a) pontja szerinti határozatában azt állapította meg, hogy az Összefonódás nem csökkenti jelentős mértékben a versenyt. Erre tekintettel értelemszerűen a Tpvt. 31. § szerinti intézkedés szükségessége sem merülhetett fel.

Értékelés a végrehajtást követően létrejött vállalkozáscsoport-struktúra mellett

- 92) Az eljáró versenytanács az előzőek ellenére szükségesnek ítélte az Összefonódásnak az annak végrehajtást követően jelentkezett versenyhatásainak értékelését is, mert a Versenytanács

⁴⁵ Jogalkalmazási Közlemény 195. pont.

gyakorlata⁴⁶ szerint annak jelentősége lehet a végrehajtási tilalom megsértése miatt kiszabásra kerülő bírság összegének meghatározás szempontjából.

Az érintett piac

- 93) A Tptv. 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.
- 94) 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.
- 95) Az Összefonódás esetében az eljáró versenytanács az összefonódás résztvevőinek tevékenységeire tekintettel a munkaerő-közvetítést, a munkaerő-kölcsönzést és a HR szolgáltatásokat tekintette vizsgálandó érintett *árupiacoknak*. A HR szolgáltatások köre ugyan nagyszámú eltérő jellegű tevékenységet foglal magába, az azzal foglalkozó vállalkozások azonban jellemzően a HR szolgáltatások széles körét nyújtják, de legalábbis képesek azok nyújtására, ami megalapozza az egyes HR tevékenységek közötti kínálati helyettesítést.
- 96) Az eljáró versenytanács a fenti tevékenységek esetében Magyarország egész területét minősítette érintett *földrajzi piacnak*.

A beavatkozásra okot adó versenyhatások hiánya

- 97) 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.
- 98) Az érintett vállalkozáscsoportok közül Magyarországon (mint az előzők szerint érintett földrajzi piacon) csak az SCL Csoport és a Prohumán Csoport foglalkozik munkaerő-közvetítéssel, munkaerő-kölcsönzéssel és HR szolgáltatások nyújtásával. A két vállalkozáscsoport együttes részesedése azonban ezeknek a tevékenységeknek a magyarországi forgalmából alatta marad annak a mértéknek (20 százalék), amely felett az Eljárás indítási Közlemény 22. ba) pontja alapján felmerülhetnek versenyfelügyeleti beavatkozásra okot adó káros horizontális hatások.
- 99) 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, árprés révén stb.). Az eladókénti magas érintett piaci részesedés a vevő oldali

⁴⁶ Lásd VJ/23/2018. számú ügyben hozott határozat 53) pont.

versenytársak, a vevőkénti magas részesedés pedig az eladói oldali versenytársak hátrányos helyzetbe hozására teremthet lehetőséget és érdekeltséget.

- 100) 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 ösztönző is lehet versenykorlátozó magatartás (pl. árukapcsolás) érvényesítésére.
- 101) Az Összefonódással érintett vállalkozáscsoportok tevékenységeire tekintettel káros vertikális vagy portfólió-hatással sem kell számolni.
- 102) Mindezek alapján az eljáró versenytanács álláspontja szerint az Összefonódás az annak végrehajtását követően létrejött vállalkozáscsoport-struktúra mellett sem csökkentette jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon.

VII.

A bírság meghatározása

- 103) A Tpv. 78. § (1) bekezdés d) pontja alapján az eljáró versenytanács bírságot szabhat ki azzal szemben, aki az összefonódást végrehajtotta, akkor is, ha az eljáró versenytanács határozatában azt állapította meg, hogy az összefonódás nem csökkent jelentős mértékben a versenyt. A Tpv. 78. § (1c) bekezdése szerint a bírság összege az összefonódást létrehozó szerződés megkötésének vagy az irányítási jog megszerzésének időpontjai közül a korábbi időponttól az összefonódásra vizsgálatára irányuló eljárásnak a Tpv. 67. § (3) bekezdése szerinti megindításáig számított legalább napi ötvenezer, legfeljebb napi kettőszázezer forint. Azzal azonban, hogy a bírság összege a Tpv. 78. § (1b) és (2) bekezdései alapján legfeljebb a vállalkozás, illetve azon – a határozatban azonosított – vállalkozáscsoport határozat meghozatalát megelőző utolsó hitelesen lezárt üzleti évben elért nettó árbevételének 10 százaléka lehet, amelynek a bírsággal sújtott vállalkozás a tagja.
- 104) Figyelemmel a Tpv. 78. § (1c) bekezdésében foglaltakra, az eljáró versenytanács a bírságkiszabás szempontjából a Gi-nek a WorkSource feletti közvetlen egyedüli irányítás megszerzését eredményező Szerződés megkötésének időpontja (2020. augusztus 21.) és a jelen versenyfelügyeleti eljárás megindítása (2020. december 10.) közötti időszakot vette figyelembe, ami 111 nap, mire tekintettel a kiszabható bírság minimuma 5.550.000 forint, a maximuma pedig 22.200.000 forint.
- 105) Megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy annak ellenére a WorkSource részvényei megszerzésére vonatkozó szerződés megkötését tekintette a bírságkiszabás kezdő időpontjának, hogy más országok versenyhatóságai a 2020. február 13-án kelt Befektetési Megállapodást, és az azon alapuló opciós szerződéseket elégségesnek ítélték az összefonódás elbírálhatóságához. A Versenytanács gyakorlata szerint ugyanis „[...] *nem adnak alapot az összefonódás bejelentésére a „tervezett tranzakciók”, vagyis nem áll rendelkezésre az irányítást szerző (vevő) és irányítását elvesztő (eladó) vállalkozás által egyaránt aláírt, a bejelentett összefonódás minden*

versenyjogilag releváns kérdését szabályozó szerződés.”⁴⁷, továbbá „[...] az opciós megállapodás önmagában nem biztosít irányítási jogot, így nem hozza létre az összefonódást.”⁴⁸

- 106) A Tpvt. 78. § (3) bekezdése alapján a bírság összegét az eset összes körülményeire – így különösen a jogsérelem súlyára, a jogsértő állapot időtartamára, a jogsértéssel elért előnyre, a jogsértő piaci helyzetére, a magatartás felróhatóságára, az eljárást segítő együttműködő magatartására, a jogsértő magatartás ismételt tanúsítására, gyakoriságára – tekintettel kell megállapítani. A jogsérelem súlyát különösen a gazdasági verseny veszélyeztetettségének foka, a végső ügyfelek érdekei sérelmének foka, kiterjedtsége alapozhatja meg.
- 107) A Versenytanács gyakorlata szerint a végrehajtási tilalom megsértése miatt kiszabott bírság esetében a Tpvt. 78. § (3) bekezdése szerinti fenti szempontok közül a jogsértés időtartama a bírság napi összegének törvényi korlátaira tekintettel külön nem mérlegelendő, mert az annak kétszeres figyelembevételét jelentené.⁴⁹
- 108) Az összefonódások ellenőrzésével megvalósuló struktúrakontroll a versenyjogi eszköztár lényeges eleme, amely hozzájárul a versenyző piaci viszonyok fennmaradásához, egyúttal az utólagos magatartáskontroll eszközök alkalmazásának elkerüléséhez. Az összefonódás ellenőrzési rendszer megfelelő működéséhez nélkülözhetetlen, hogy a piaci szereplők tiszteletben tartsák a Tpvt. szerinti végrehajtási tilalmat, azaz csak a GVH tudomásul vétele esetén hajtsák végre a Tpvt. 24. § (1) bekezdése alapján bejelentés-köteles összefonódásokat. Ennek megfelelően a Tpvt. 29. § (1) bekezdése szerinti végrehajtási tilalom megsértése a Versenytanács gyakorlata szerint alapvetően súlyos jogsértésnek minősül, és ezért legalább a fentiek szerinti minimális bírságot ki kell szabni, és csak kivételesen indokolt esetben lehet a bírságot a Tpvt. 78. § (1) bekezdésének d) pontja alapján mellőzni.⁵⁰ A bírság mellőzését indokoló eddigi esetekben⁵¹ az érintett vállalkozások – ha annak végrehajtást követően is, de – bejelentették az összefonódást a GVH-hoz és már a bejelentésben el is ismerték a végrehajtási tilalom megsértését, jelen esetben azonban a végrehajtási tilalom megsértésének valószínűsítése nem egy összefonódás-bejelentésen alapult. Az eljáró versenytanács ezért nem lát lehetőséget a bírság kiszabásának – a WorkSource által kért – mellőzésére (amit az eljáró versenytanács tartalmilag a vállalkozást egyedül irányító Gi nyilatkozataként értékelt).
- 109) A bírság összege meghatározásának szempontjai tekintetében az eljáró versenytanács egyedi súlyosító körülményeket nem vett figyelembe venni, ugyanakkor azonosított olyan enyhítő körülményeket, amelyek – összhangban a Versenytanács gyakorlatával – a kiszabható bírság mértékének csökkentése irányába mutatnak. Így jelentős súlyú enyhítő körülményként vette az eljáró versenytanács figyelembe, hogy az Összefonódás a Prohumán részvényeknek a Work Service általi értékesítését megelőzően sem csökkentette jelentős mértékben a versenyt az érintett piacon, vagyis az összefonódás előzetes végrehajtásának sem lehettek káros hatásai a versenyre. A Gi bár nem vitatta, hogy az Összefonódás végrehajtásra került, álláspontja szerint a Prohumán és a Profólió vállalkozások nem tekinthetők közvetlen résztvevőknek és így a bejelentési kötelezettség hiányában a Gi nem sértette meg a végrehajtási tilalmat. Az eljáró versenytanács a jelen határozatban részletesen kifejtettek szerint nem osztja a Gi-nek ezt az álláspontját. A határozat V. részében részletesen kifejtettek szerint, a Tpvt. szabályai és a Versenytanács vonatkozó gyakorlata alapján mind a Prohumán, mind a Profólió közvetlen résztvevőnek minősül

⁴⁷ Jogalkalmazási Közlemény 184. pont.

⁴⁸ Uo. 185. pont.

⁴⁹ VJ/23/2018. számú ügyben hozott határozat 52) pont.

⁵⁰ VJ/23/2018. számú ügyben hozott határozat 51) pont.

⁵¹ VJ/5/2020., VJ/3/2021.

és így az Összefonódás bejelentés-köteles volt. Az eljáró versenytanács azt nem vitatja, hogy a közvetlen résztvevők köre a hatályos Tpvt. szerint tágabb, mint az uniós gyakorlatban (azaz, hogy az uniós gyakorlat alapján a Profólió nem minősülne közvetlen résztvevőnek). Az eljáró versenytanács azonban ezt csak kisebb súlyú enyhítő körülményként vette figyelembe, tekintettel a Tpvt. 26. § (2) bekezdése b) pontjának álláspontja szerint egyértelmű voltára, továbbá arra is, hogy álláspontja szerint az Összefonódás önmagában a Prohumán érintettsége miatt az EU Fúziós Közleményben foglaltak figyelembe vételével is bejelentési kötelezettség alá esett volna. Mindennek felismerése, vagy esetleges értelmezési bizonytalanság esetén a Tpvt. 43/L. § szerinti előzetes egyeztetés kezdeményezése az eljáró versenytanács álláspontja szerint elvárható lett volna egy olyan jelentős nemzetközi vállalkozáscsoport tagjától, mint a Gi, amely a Work Service feletti irányításszerzésével kapcsolatos bejelentési kötelezettségét több országra kiterjedően vizsgálta is, hiszen az ügyletet Csehország, Lengyelország, Németország, Románia és Szerbia versenyhatóságaihoz bejelentette.⁵²

- 110) A Versenytanács gyakorlata szerint enyhítő körülménynek minősül az is, ha az irányítást megszerző vállalkozás a végrehajtási tilalom megsértésének időszakában ténylegesen nem avatkozott be az irányítása alá került vállalkozás piaci magatartásába.⁵³ A Gi az egyedüli irányítása alá került WorkSource és a Work Service esetében egyértelműen élt a megszerzett irányítási jogával. Ennek azonban – a két vállalkozás magyarországi piaci tevékenységének hiányában – az eljáró versenytanács csak abból a szempontból tulajdonított jelentőséget, hogy ennek révén nyílt lehetősége a Gi-nek a Prohumán piaci magatartásának befolyásolására. Ebben a tekintetben egyértelműen megállapítható a Gi-nek a törekvése arra, hogy befolyást gyakoroljon a Prohumán piaci magatartására (mindenekelőtt: kísérlet új ügyvezetés kinevezésére), és ez irányú törekvéseinek csak a másik közös irányító Profólió, valamint a Prohumán ügyvezetése szabott gátat. A Gi ezen a magatartása azonban nyilvánvalóan nehezítette a Prohumán piaci tevékenységet. Erre is tekintettel az eljáró versenytanács nem látott lehetőséget enyhítő körülményként figyelembe venni azt, hogy a Gi érdemben nem tudott befolyást gyakorolni a Prohumán piaci magatartására.
- 111) Az eljáró versenytanács előzetes álláspontjában a fentebb említett körülményeket figyelembe véve a bírság összegét a Tpvt. 78. § (1c) bekezdése szerinti napi 125.000 forint (mint középérték) körüli mértékben tervezte meghatározni. A GVH 1/2020. közleménye az antitröszt típusú jogsértésekre vonatkozó tilalmakba ütköző magatartások esetén a bírság összegének megállapításáról lehetővé teszi a jogorvoslatról való lemondás enyhítő körülményként való figyelembe vételét. Ez a közlemény a végrehajtási tilalom megsértését vizsgáló eljárásokban ugyan nem alkalmazható, ugyanakkor ezen eljárástípusban is a Tpvt. 78. § (3) bekezdése határozza meg a bírságkiszabás során figyelembe vehető szempontokat. Ekként az eljárás alá vont eljárást segítő együttműködő magatartása ezen eljárásban is releváns szempont lehet, így az eljáró versenytanács jelen ügyben is lehetőséget látott arra, hogy a jogorvoslati jogról való önkéntes és feltétel nélküli lemondást (mint egyéb együttműködést) enyhítő körülményként értékelje. Tekintettel arra, hogy a Gi az előzetes álláspontra benyújtott nyilatkozatában lemondott a jogorvoslati jogáról az eljáró versenytanács az előzőek szerint kalkulált bírságösszeget 20%-kal csökkentette és napi 100.000 forint, azaz összesen 11.100.000 (azaz tizenegymillió-százezer) forint bírságot szabott ki.
- 112) Ez a bírságösszeg a jelen határozatban a Gi-hez kapcsolódó vállalkozáscsoportként azonosított SCL Csoportnak, a jelenleg rendelkezésre álló utolsó hitelesen lezárt üzleti évben (2020.) elért

⁵² Úrlap III.3. fejezet b) pont.

⁵³ VJ/23/2018. számú ügyben hozott határozat 52) pont.

nettó árbevételének 10 százalékánál kevesebb, azaz nem ütközik a Tpvt. 78. § (1b) bekezdése szerinti korlátba.

VIII.

Eljárási kérdések

- 113) 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.
- 114) A Tpvt. XII/A. fejezete rendelkezik a Gazdasági Versenyhivatal döntésének végrehajtásáról. A Tpvt. 84/A. § alapján a végrehajtásra a fejezetben nem szabályozott kérdésekben az Ákr. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.
- 115) A Tpvt. 84/C. §-a értelmében ha a kötelezett pénzfizetési kötelezettségének határidőben nem tesz eleget, illetve az állam által előlegezett költség után a megelőlegezés időtartamára az adózás rendjéről szóló törvény szerinti késedelmi pótlékkal azonos módon számított mértékű késedelmi pótlékot fizet.
- 116) Az Ákr. 133. §-a értelmében a végrehajtást – ha törvény vagy kormányrendelet másként nem rendelkezik – a döntést hozó hatóság, másodfokú döntés esetén pedig az elsőfokú hatóság rendeli el. Az Ákr. 134. §-a értelmében a végrehajtást – ha törvény, kormányrendelet vagy önkormányzati hatósági ügyben helyi önkormányzat rendelete másként nem rendelkezik – az állami adóhatóság fogatosítja.
- 117) A Tpvt. 80/Q. § szerint a jogorvoslatra a Tpvt. XII. fejezetében nem szabályozott kérdésekben az Ákr. rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni. Az Ákr. 112. § szerint a hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye, a 113. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási per kérelemre induló jogorvoslati eljárás.
- 118) A közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) 157. §-ának (7) bekezdése szerint, ha jogszabály bírósági felülvizsgálatot tesz lehetővé, azon 2018. január 1-jétől közigazgatási pert kell érteni. A közigazgatási per szabályait a Kp. határozza meg.
- 119) A Kp. 29. §-ának (1) bekezdése az elektronikus kapcsolattartásra a polgári perrendtartás szabályait rendeli megfelelően alkalmazni. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. §-ának (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.
- 120) Az E-ügyintézési tv. 9. §-ának (1) bekezdése alapján elektronikus ügyintézésre köteles az államigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezet és annak jogi képviselője.
- 121) A Kp. 39. §-ának (6) bekezdése szerint – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására halasztó hatálya nincs. Ugyanakkor a Kp. 50. §-a szabályozza az azonnali jogvédelem iránti kérelmet az alábbiak szerint. Akinek jogát, jogos érdekét a közigazgatási tevékenység vagy az azzal előidézett helyzet fenntartása sérti, a közvetlenül fenyegető hátrány elhárítása, illetve a jogvitára okot adó állapot változatlan fenntartása

érdekében a perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező bíróságtól az eljárás során bármikor azonnali jogvédelmet kérhet. Azonnali jogvédelem keretében kérhető a halasztó hatály elrendelése is. A kérelem benyújtható a keresetlevéllel együtt is. Ha nem a keresetlevéllel együtt nyújtják be, a kérelmet a bírósághoz kell benyújtani. A kérelemben részletesen meg kell jelölni azokat az indokokat, amelyek az azonnali jogvédelem szükségességét megalapozzák, és az ezek igazolására szolgáló okiratokat csatolni kell. A kérelmet megalapozó tényeket valószínűsíteni kell.

- 122) Az illetékekről szóló 1990. évi XCIII. törvény (a továbbiakban: Itv.) 37. § (1) bekezdése szerint a bírósági eljárásért az Itv.-ben megállapított illetéket kell fizetni.
- 123) Az Itv. 45/A. § (2) bekezdése alapján az illeték alapjára a 39-41. §§-ban foglaltakat, az illeték mértékére a 42. §-ban foglaltakat kell alkalmazni a marasztalási perben, valamint akkor, ha az eljárás tárgya adó-, illeték-, adójellegű kötelezettséggel, társadalombiztosítási járulék- vagy vámkötelezettséggel, versenyfelügyeleti üggyel, sajtótermékkel és a panaszügyek kivételével médiaszolgáltatással, továbbá elektronikus hírközléssel vagy közbeszerzéssel kapcsolatos.
- 124) Az Itv. 62. § (1) bekezdés h) pontja alapján a közigazgatási bírósági eljárásban a felet illetékfeljegyzési jog illeti meg. Az Itv. 59. § (1) bekezdése szerint az, akit tárgyi illetékfeljegyzési jog illet meg, mentesül az illeték előzetes megfizetése alól. Ilyen esetben az fizeti az illetéket, akit a bíróság erre kötelez.

Budapest, 2022. április 26.

Dudra Attila
előadó versenytanácsstag

Dr. Tóth András
a Versenytanács elnöke,
versenytanácstagként eljárva

dr. Gál Gábor
versenytanácsstag