



Levélcím: 1391 Budapest 62., Pf. 211.

KRID: 213396918

Telefon: (06-1) 472-8865

Ügyszám: VJ/29/2022.

Iktatószám: VJ/29-44/2022.

Nyilvános változat

A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a DLA Piper Posztl, Nemescsói, Györfi-Tóth és Társai Ügyvédi Iroda (1124 Budapest, Csörsz utca 49-51.; eljáró ügyvéd: dr. F.G., KRID: 18098073) által képviselt **KONZUM PE Magántőkealap** (1056 Budapest, Váci utca 38.), **OPUS New Way Magántőkealap** (1056 Budapest, Váci utca 38.), **OPUS Bridge Magántőkealap** (1056 Budapest, Váci utca 38.), **THEMIS Magántőkealap** (1126 Budapest, Nagy Jenő utca 12.), **CRONUS Magántőkealap** (1126 Budapest, Nagy Jenő utca 12.), **VIA Magántőkealap** (1126 Budapest, Nagy Jenő utca 12.) és **VESTA Magántőkealap** (1126 Budapest, Nagy Jenő utca 12.) bejelentők által benyújtott összefonódás-bejelentés vizsgálatára indított versenyfelügyeleti eljárásban, melyben további ügyfélként részt vesz a **Magyar Közút Nonprofit Zrt.** (1024 Budapest, Fényes Elek utca 7-13., KRID: 153207128), meghozta az alábbi

h a t á r o z a t o t .

- I. A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a Koncesszorok¹ részére kötelezettségként előírja a határozat melléklete szerinti módosított Clean Team Megállapodás megkötését és annak az ügyszám határozat kézhezvételétől számított 5 éves időtartamra vonatkozó betartását, továbbá ezen időszak alatt annak megváltoztatása esetén a Gazdasági Versenyhivatal 30 napon belüli tájékoztatását, mivel ezen kötelezettség teljesítése esetén kiküszöbölhető a versenynek az összefonódásból eredő jelentős mértékű csökkenése.
- II. Az eljáró versenytanács megállapítja továbbá, hogy a Koncesszorok irányítási jogainak gyakorlása megfelelt a VJ/29-7/2022. számú végzés szerinti irányításkorlátozó előírásban foglaltaknak.

A határozat ellen a kézhezvételtől számított 30 napon belül közigazgatási per indítható. A keresetlevelet a Gazdasági Versenyhivatalnál kell benyújtani elektronikusan az erre rendszeresített űrlap² használatával, mely a Gazdasági Versenyhivatal honlapján érhető el. A Gazdasági Versenyhivatal a keresetet az ügy irataival együtt továbbítja a közigazgatási perre hatáskörrel és illetékességgel rendelkező Fővárosi Törvényszéknek. A törvényszék eljárásában a jogi képviselő kötelező.

I n d o k o l á s

I.

Előzmények

Az összefonódás-bejelentés

- 1) A Mészáros Lőrinc által irányított vállalkozáscsoportba (a továbbiakban: Mészáros Csoport) tartozó KONZUM PE Magántőkealap, OPUS New Way Magántőkealap és OPUS Bridge Magántőkealap (a

¹ Lásd jelen határozat 1) pontját.

² http://www.gvh.hu//data/cms1041089/GVH_gvh_k01_19_01.jar

továbbiakban együtt: Opus Alapok), valamint a Szíjj László által irányított vállalkozáscsoportba (a továbbiakban: Szíjj Csoport) tartozó THEMIS Magántőkealap, CRONUS Magántőkealap, VIA Magántőkealap és VESTA Magántőkealap (a továbbiakban: Minerva Alapok; az Opus Alapok és a Minerva Alapok a továbbiakban együtt: Koncesszorok) és a Magyar Állam között 2022. május 17-én Koncessziós Szerződés jött létre gyorsforgalmi úthálózat tervezése, építése, fejlesztése, felújítása, karbantartása és üzemeltetése tárgyában (a továbbiakban: Szerződés).

- 2) A Szerződés értelmében a Koncesszorok a fenti tevékenységek végzésre 2022. augusztus 17-ig kizárólagos tulajdonlásukkal Koncessziós Társaságot (MKIF Magyar Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.; a továbbiakban KT), valamint 6 fejlesztési közreműködő vállalkozást (a továbbiakban: Fejlesztési Közreműködők) kötelesek alapítani (MKIF Primus Zrt., MKIF Secundus Zrt., MKIF Tertius Zrt., MKIF Quartus Zrt., MKIF Quintus Zrt, MKIF Sextus Zrt.). A Szerződés mellékletét képező Üzletág-Átruházási Megállapodás értelmében a Magyar Állam a kizárólagos tulajdonát képező Magyar Közút Nonprofit Zrt. gyorsforgalmi utak üzemeltetésével és karbantartásával foglalkozó üzletágát (a továbbiakban: Üzletág) átruházza a Koncessziós Társaságra, mely a Koncesszorok közös irányításával létrehozásra kerülő MKIF Infrastruktúra Üzemeltető Zrt. (a továbbiakban: Üzemeltető Zrt.) keretében végzi majd a tevékenységét. A Szerződés a Koncesszorok által alapítandó társaságok irányítási viszonyait nem határozza meg.
- 3) A Koncesszorok a Gazdasági Versenyhivatalhoz (a továbbiakban: GVH) 2022. július 18-án az 1)-2) pontok szerinti ügyletet – mint a Koncessziós Társaság és a Fejlesztési Közreműködők, álláspontjuk szerint teljes funkciójú vállalkozások közös irányításukkal történő létrehozásával, valamint az Üzletág, mint vállalkozásrész megszerzésével megvalósuló, álláspontjuk szerint egységes összefonódást bejelentették a tisztességtelen piaci magatartás és a versenykorlátozás tilalmáról szóló 1996. évi LVII. törvény (a továbbiakban: Tpv.) 43/J. § (1) bekezdése alapján a Tpv. 24. § (1) bekezdésében foglaltakra tekintettel.
- 4) A GVH 2022. július 22-én a Tpv. 43/N. § (1) bekezdésének a) pontja alapján a bejelentett összefonódás vizsgálatára versenyfelügyeleti eljárást indított a Tpv. 67. § (4) bekezdésének a) pontja alapján. Nem volt ugyanis nyilvánvaló, hogy az összefonódás az érintett piacon nem eredményezi a verseny jelentős mértékű csökkenését. Egyrészt a Koncessziós Társaságnak, az Üzemeltető Zrt.-nek (beleértve az Üzletágat) és a Fejlesztési Közreműködőknek (a továbbiakban együtt: KT Csoport), mint az út- és autópályaépítés megrendelőinek (vevőinek) a Szerződés szerinti tevékenysége, és a KT Csoportot a bejelentés szerint a Koncesszorok révén közvetetten közösen irányító, a Mészáros Lőrinc és a Szíjj László vállalkozáscsoportjaiba tartozó egyes vállalkozások út- és autópályaépítési tevékenysége közötti vertikális kapcsolat versenyhatásainak megítélhetőségéhez az összefonódás-bejelentés nem tartalmazott elégséges információt. Másrészt az összefonódás következtében megnő annak kockázata, hogy a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport a KT Csoport keretében összehangolja (koordinálja) építőipari tevékenységét.

A végrehajtási tilalom alóli mentesítés

A kérelem

- 5) A Koncesszorok a GVH-hoz 2022. július 22-én érkezett, a Tpv. 29/A. § (1) bekezdése szerinti kérelmükben a jelen eljárás tárgyát képező összefonódás végrehajtásának a Tpv. 29. § szerinti tilalma alóli részleges mentesítését kérték arra nézve, hogy:
[Üzleti titok].
- 6) Hivatkoztak arra, hogy a végrehajtási tilalom alóli fenti körben történő mentesítés feltétlenül szükséges, mert [Üzleti titok]. Álláspontjuk szerint ez nemcsak a KT Csoport magánérdeke, hanem közérdek is.

- 7) Kifejtették továbbá, hogy a kérelmük szükségesnek és arányosnak is tekinthető, hiszen nem kérnek teljes körű mentességet a végrehajtási tilalom alól: [Üzleti titok].
- 8) A Koncesszorok a kérelmezett hozzájárulás elfogadása érdekében az alábbi kötelezettségvállalásokat ajánlották fel:
[Üzleti titok].
- 9) A Koncesszorok álláspontja szerint a fenti kötelezettségvállalások a mentesítés hatálya alatt (a továbbiakban: Mentelési Időszak) az alább részletezettek szerint kizárják a GVH által a jelen versenyfelügyeleti eljárást indító végzésben azonosított esetleges versenyproblémák jelentkezését.
- 10) Hivatkoztak arra, hogy [Üzleti titok].
- 11) Kifejtették, hogy [Üzleti titok].
- 12) Az előzőekre tekintettel a Koncesszorok álláspontja szerint az általuk vállalt kötelezettségek, [Üzleti titok], a Mentelési Időszakban biztosítják a torzításmentes versenyfeltételeket, ezért az összefonódás megtiltása esetén az eredeti feltételek helyreállnak, továbbá tiltás esetén a Koncesszorok elvesztik a koncessziós jogot, és így azt követően az azonosított versenyproblémák fel sem merülhetnek.
- 13) A Koncesszorok 2022. július 29-én benyújtott önkéntes adatszolgáltatásukban benyújtották a CT Megállapodás tervezetét, és vállalták, hogy azt – a GVH által szükségesnek tartott pontosításokkal és kiegészítésekkel – elfogadják abban az esetben, ha a GVH mentelési kérelmüknek helyt ad. A CT Megállapodás 1. sz. Melléklete tartalmazza [Üzleti titok].

Az eljáró versenytanács döntése a mentelési kérelemről

- 14) Az eljáró versenytanács a Koncesszorok előzőek szerinti kérelmének - irányításkorlátozó előírás mellett - VJ/29-7/2022. számú végzésében (a továbbiakban: Végzés) helyt adott az alábbiak szerint:

”

I. A Gazdasági Versenyhivatal eljáró versenytanácsa a II. pont szerinti irányításkorlátozó előírás mellett hozzájárul, hogy a bejelentők a jelen versenyfelügyeleti eljárást befejező döntés előtt

- a. *a közös irányításuk alatt bejegyeztessék a MKIF Magyar Infrastruktúra Fejlesztő Zrt.-t, az MKIF Infrastruktúra Üzemeltető Zrt.-t, és a Fejlesztési Közreműködő vállalkozásokat (a MKIF Primus Zrt., MKIF Secundus Zrt., MKIF Tertius Zrt., MKIF Quartus Zrt., MKIF Quintus Zrt. és MKIF Sixtus Zrt.);*
- b. *végrehajtsák a Magyar Közút Nonprofit Zrt. gyorsforgalmi utak üzemeltetésével és karbantartásával foglalkozó üzletágának átruházásáról szóló megállapodást és így megszerezzék az üzletágot és a Koncessziós Szerződésben meghatározott gyorsforgalmi utak működtetési jogát;*
- c. *az a) pont szerinti vállalkozások feletti irányítási jogukat gyakorolják és azokat működtessék.*

II. Az eljáró versenytanács a bejelentők számára irányításkorlátozásként előírja a Clean Team Megállapodás jelen határozat mellékletét képező tartalommal való megkötését és az abban rögzített szabályok betartását.”

- 15) Az eljáró versenytanács a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport közötti esetleges koordinatív magatartás megakadályozásához szükségesnek ítélte a CT Megállapodás megkötésének és betartásának irányításkorlátozásként történő előírását. Ugyanakkor a Végzésben és a jelen határozatban részletesen kifejtettek szerint hatáskörének hiányában [lásd: Végzés pont 32) pont; jelen határozat 64)-65) pontok] nem látott lehetőséget a [Üzleti titok].

Az irányításkorlátozó előírás betartása

- 16) A Koncesszorok a CT Megállapodást a Végzés Mellékletében foglaltak szerinti tartalommal 2022. augusztus 22-én aláírták. 2022. augusztus 23-án pedig a CT Megállapodás 1. sz. mellékletében

feltüntetett vállalkozások (a KT Csoport tagjai) aláírták a CT Megállapodás 3. sz. mellékletét képező Csatlakozási Megállapodásokat, a szintén a CT Megállapodás 1. sz. mellékletében feltüntetett személyek (a KT Csoportba tartozó vállalkozások vezető tisztségviselői) pedig a Titoktartási Megállapodásokat. Az előzőek szerinti megállapodásokat a Koncesszorok a GVH részére benyújtották és az átmeneti időszakban megvalósították a CT Megállapodás által elvárt belső szabályozási és informatikai intézkedéseket.³

- 17) Az eljárás során nem volt azonosítható olyan körülmény, mely azt valószínűsítette volna, hogy a Koncesszorok a CT Megállapodásban foglaltakkal ellentétes magatartást tanúsítottak volna.

II.

Az összefonódás résztvevői

A Mészáros csoport

- 18) A Mészáros Csoportba tartozó vállalkozások a nemzetgazdaság számos területén végeznek piaci tevékenységet. A Mészáros Csoport meghatározó tevékenysége az építőipari kivitelezés, melynek valamennyi részterületén kisebb nagyobb mértékben jelen van. Tevékenységi körében e mellett jelentősebb súllyal megtalálható a szállodai szolgáltatások nyújtása, a földgáz- és villamosenergia elosztás, az ingatlanhasznosítás, mezőgazdasági (növénytermesztési és állattenyésztési) tevékenység és a médiapiaci tevékenység.
- 19) A Mészáros Csoport Magyarország területén az utolsó hitelesen lezárt (2021.) üzleti évben – a vállalkozáscsoporton belüli forgalom nélkül – 15 milliárd forintot meghaladó nettó árbevételt ért el.

A Szíjj Csoport

- 20) A Szíjj Csoport meghatározó tevékenysége szintén az építőipari kivitelezés annak gyakorlatilag minden részterületére kiterjedően. A Szíjj Csoportba tartozó további vállalkozások vagyongazdálkodással, egyéb pénzügyi szolgáltatások nyújtásával, valamint sporttevékenységgel foglalkoznak. A Szíjj Csoport ingatlanhasznosítással és szállodai szolgáltatások nyújtásával is foglalkozik, azonban csak elhanyagolható mértékben.
- 21) A Szíjj Csoport Magyarország területén az utolsó hitelesen lezárt (2021.) üzleti évben – a vállalkozáscsoporton belüli forgalom nélkül – 15 milliárd forintot meghaladó nettó árbevételt ért el.

A KT Csoport

- 22) A Koncesszorok (Opus Alapok és a Minerva Alapok) 50-50 százalékos tulajdonában álló KT a Szerződés alapján az abból fakadó kötelezettségek teljesítésén túlmenően más tevékenységet nem végezhet.
- 23) Az egyes Fejlesztési Közreműködők esetében a [Üzleti titok].
- 24) A Fejlesztési Üzemeltetők a két Koncesszor csoport 50-50 százalékos tulajdonában álló Üzemeltető Zrt. bevonásával végzik majd a gyorsforgalmi úthálózat üzemeltetési tevékenységüket. Az Üzletrész-Átruházási Szerződés alapján az Üzemeltető Zrt. részévé váló Üzletág (mely a hozzá tartozó vagyonelemeket és munkavállalókat is magában foglalja) tevékenysége a gyorsforgalmi úthálózat üzemeltetésére, fenntartásra és karbantartására terjed ki. Az Üzletág által 2021. évben elért nettó árbevétel meghaladta az 1 milliárd forintot.

III.

A Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport piaci helyzete az építőiparban

³ VJ/29-18/2022, VJ/29-19/2022. számú adatszolgáltatások.

Az építőipari tevékenység főbb jellemzői

- 25) Az építőipari tevékenységen belül elsődlegesen megkülönböztethető a magasépítés és a mélyépítés. A magasépítés körébe a lakó- és nem lakó épületek építése tartozik. A mélyépítésen belül az alábbi főbb, eltérő funkciójú létesítmények építése különböztethető meg: út- és autópályaépítés, híd- és alagútépítés, vasútépítés, távközlő- és elektromos hálózatok építése.
- 26) Építőipari tevékenységgel Magyarországon nagyszámú vállalkozás foglalkozik, köztük olyan jelentős nemzetközi háttérű vállalkozások, mint a Strabag, a Colas és a Swietelsky, melyek mindegyikének részesedése a magyarországi építőipari szolgáltatási forgalomból megközelíti a 10 százalékot. Az előzőekben említett három vállalkozásnak, de a nagyobb magyarországi központú vállalkozásoknak a tevékenysége is lefedi az építőipari szolgáltatások teljes körét, de legalábbis rendelkeznek az adott tevékenység végzéséhez szükséges eszközökkel, mire tekintettel rövid időn belül és költséghatékony módon képesek kapacitásaik átcsoportosítására az építőipari tevékenység egyik területéről a másikra.
- 27) Az építőipari szolgáltatások legnagyobb részét a jelentős értékű, EU szinten is közzétett közbeszerzések adják, melyeken külföldi pályázók is indulhatnak, és esetenként (akár önállóan, akár magyarországi vállalkozásokkal konzorciumban) indulnak is Szlovákiában, Romániában, Ausztriában, Olaszországban letelepedett vállalkozások. A közbeszerzéseken túl is gyakori az építőipari szolgáltatás megrendelője részéről pályázat (tender) kiírása.
- 28) Az építőipari tevékenységeknek általában is, de még inkább a nagy volumenű projektek esetében számottevő az eszköz és finanszírozási igénye. Ezt a piacra lépési nehézséget azonban némileg enyhíti, hogy a kisebb vállalkozásoknak lehetőségük van konzorciumot alkotva részt venni az egyes tendereken.

A Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport forgalmi részesedései

- 29) Az építőipari tevékenység jellemzően tenderező jellegére tekintettel egy vállalkozásnak valamely évben elért részesedése (különösen az építőipari szolgáltatás fenti részterületei esetében) nem feltétlenül mutatja reálisan az adott vállalkozás piaci súlyát. Egy adott évben elnyert jelentős értékű tender a vállalkozás tartós piaci súlyát a valóságosnál nagyobb mértékűnek mutathatja. Arra nézve csak egy hosszabb időszak adatai alapján lehet reálisan képet alkotni. A jelen esetben a vizsgálat az összefonódás létrejöttét megelőző ötéves (2017-2021.) időszak piaci adatait értékelte.
- 30) Az építőipar egészét tekintve a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport együttes részesedése a magyarországi forgalomból a fenti időszakban átlagosan 10-20 százalék között volt és mindkét csoporté magasabb volt, mint 5 százalék.
- 31) A mélyépítés esetében a két vállalkozáscsoport együttes részesedése az időszak egészét tekintve növekvő tendenciát mutatva átlagosan 20-30 százalék közötti mértékű volt, melyen belül a Szíjj Csoport részesedése volt némileg magasabb.
- 32) Az út- és autópálya építés esetében a Szíjj Csoport részesedése 2017. és 2021. között mindegyik évben jelentősen meghaladta a 20 százalékot, az ötéves időszak egészét tekintve átlagosan 30-40 százalék között volt. A Mészáros Csoport részesedése mind az öt évben érezhetően 5 százalék alatt maradt.
- 33) A híd- és alagút építés területén mindkét vállalkozáscsoport részesedései jelentős szóródást mutatnak az egyes évek között. A 2017-2021. évek átlagát tekintve a Mészáros Csoport részesedése 10-20 százalék közötti, a Szíjj Csoporté pedig 20-30 százalék közötti volt.
- 34) A vasútépítési tevékenységet 2017-2021. években a két vállalkozáscsoport közül érdemben csak a Mészáros Csoport végzett, átlagos részesedése 50-60 százalék közötti volt. A Szíjj Csoport átlagos részesedése nem érte el az 1 százalékot.
- 35) A csővezetékek, távközlő és elektromos hálózatok esetében a Mészáros Csoport és Szíjj Csoport átlagos részesedése is 10 százalék alatt maradt a 2017. és 2021. közötti időszakban, és együttes részesedésük egyik évben sem haladta meg a 20 százalékot.

IV.

A Koncesszorok előzetes álláspontra⁴ tett nyilatkozata és vállalása⁵

- 36) A Koncesszorok [Üzleti titok]. A végrehajtási időszakra alkalmazott ideiglenes mentesítés egyik lényeges feltétele volt az eredeti versenyviszonyok helyreállíthatósága, amely indokolhatta a szigorúbb szabályozást, azonban [Üzleti titok].
- 37) Álláspontjuk szerint a Koncessziós Társaság üzleti titkainak körén belül meg kell különböztetni (i) a Szerződés teljesítéséhez kapcsolódó üzleti titkokat és (ii) a Szerződés teljesítéséhez nem kapcsolódó üzleti titkokat.
- 38) A Szerződés teljesítésével kapcsolatos koordináció szükségessége nem a bejelentett összefonódásnak, hanem a Szerződésnek (pontosabban a koncesszióba adó döntésének) az eredménye, ekként nem is fűzőspecifikus, ez a szükségszerű koordináció nem jogellenes, sőt: az a felek törvényes kötelessége a koncesszió megvalósítása érdekében. Ennek megfelelően a Szerződés teljesítéséhez kapcsolódó üzleti titok megismerése kapcsán a korábbi, szigorú korlátozások fenntartása nem szükséges az átmeneti időszak lejártát követő időszakra.
- 39) A Koncesszorok szerint [Üzleti titok]. A jelen versenyfelügyeleti eljárásban csak ebben, a Szerződés teljesítésén kívüli körben szükséges és lehetséges az esetleges koordinatív hatásokat értékelni.
- 40) A fentiek alapján a Koncesszorok a CT Megállapodást oly módon javasolták fenntartani, amely szükséges és elegendő a Szerződés teljesítésén kívüli körben felvetődő esetleges koordinatív hatások kizárására, egyidejűleg nem ellehetetlenítve a Szerződés teljesítésével kapcsolatos felek közötti koordinációt.
- 41) A Koncesszorok benyújtották az általuk megfelelőnek tartott módosított CT Megállapodás tervezetét. A módosított CT Megállapodás a Szerződés teljesítéséhez kapcsolódó üzleti titkok Koncesszorok (és vállalkozáscsoportjuk) általi megismerését lehetővé teszi, azonban minden egyéb tekintetben szigorúan korlátozza az adatáramlást a Koncesszorok (és vállalkozáscsoportjuk) valamint a Koncessziós Társaság között.
- 42) A módosított CT Megállapodással a Koncesszorok kötelezettséget vállalnak megfelelő összeférhetlenségi, szervezeti és informatikai szabályok kialakítására és fenntartására, valamint vállalják, hogy megfelelő intézkedéseket vezetnek be, amelyek révén kizárható az Üzleti Titkok illetéktelen személyek általi megszerzése. A megállapodás szerinti szabályrendszer keretében:
- szigorú összeférhetlenségi szabályokat tartanak fenn a KT Csoport operatív vezetőire (Releváns Személyek) vonatkozóan;
 - a Releváns Személyek személyes titoktartási kötelezettséget vállalnak az Üzleti Titkok bizalmas kezelése kapcsán [Üzleti titok];
 - informatikai eszközökkel megfelelően izolálják a Releváns Személyek közötti kommunikációt olyan módon, hogy ahhoz illetéktelen harmadik személyek ne férhessenek hozzá;
 - megfelelően korlátozzák a Koncesszorok iratbetekintési és adatkérési jogait annak érdekében, hogy Üzleti Titkok számukra ne legyenek hozzáférhetőek; és
 - a módosított CT Megállapodás végrehajtását pontosan dokumentálják.
- 43) A Koncesszorok vállalták:
- a módosított CT Megállapodás tervezetét véglegesítik és azt a benyújtott tervezet szerinti tartalommal elfogadják, és

⁴ VJ/29-29/2022. sz. irat.

⁵ VJ/29-36/2022. sz. irat.

- a módosított CT Megállapodást az ügyzáró határozat kézhezvételétől számított 5 évig fenntartják, és
- a módosított CT Megállapodásnak ezen 5 éves időszak alatti bármely módosítását, a módosítás indokainak bemutatása mellett 30 napon belül bejelentik a GVH felé.

44) A Koncesszorok álláspontja szerint [Üzleti titok].

45) A Kötelezettségvállalást a Koncesszorok arra az esetre ajánlották fel, ha az eljáró versenytanács ügyzáró határozatában megállapítja, hogy a kötelezettség által kiküszöbölhető a versenynek az összefonódással esetlegesen okozati összefüggésben felmerülő lehetséges csökkenése (engedélyező-tartalmú határozat). A Koncesszorok vállalták, hogy a tulajdonosi / részvényesi jogosítványaik gyakorlásán keresztül elérik, hogy a Kötelezettséget a KT Csoport is betartsa.

46) A Koncesszorok úgy nyilatkoztak, hogy amennyiben az eljáró versenytanács a vállalást a felajánlott tartalommal megfelelőnek ítéli ahhoz, hogy jelen eljárás kötelezettség előírása melletti engedélyező-tartalmú határozattal zárulhasson le, nem kéri tárgyalás tartását.

V.

A bejelentési kötelezettség fennállása

Az összefonódásnak minősülés

47) A Tpv. 23. § (1) bekezdése szerint vállalkozások összefonódás jön létre, ha a) a vállalkozás vállalkozásrésze a vállalkozástól független másik vállalkozás részévé válik; c) több egymástól független vállalkozás hoz létre általuk irányított olyan vállalkozást, amely egy önálló vállalkozás valamennyi funkcióját tartósan képes ellátni (teljes funkciójú közös vállalkozás).

48) A Tpv. 23. § (2) bekezdésének b) pontja értelmében közvetlen irányítással rendelkezik egy vállalkozás vagy több vállalkozás közösen, ha a másik vállalkozás többségi szavazati jogot biztosító részvényeivel, üzletrészeivel, illetőleg a szavazati jogok több, mint ötven százalékával rendelkezik.

49) A Tpv. 23. § (5) bekezdése alapján vállalkozásrésznek minősülnek az olyan eszközök és jogok, amelyek megszerzése önmagában vagy a megszerző vállalkozás rendelkezésére álló eszközökkel és jogokkal együtt elégséges a piaci tevékenység végzéséhez.

50) Az összefonódás bejelentésben foglaltakat figyelembe véve a Tpv. fent hivatkozott rendelkezései alapján a Koncesszorok által alapított Koncessziós Társaság és a Fejlesztési Közreműködők nem vitathatóan közös irányításuk alá kerülnek, és azok teljes funkciójú közös vállalkozásnak minősülnek, az Üzletág pedig vállalkozásrésznek. Ezért a közös vállalkozások megalapítása és az Üzletág megszerzése is összefonódásnak minősül, mégpedig - egyezően a Koncesszorok értékelésével - egyetlen egységes összefonódásnak.⁶

A küszöbértékek teljesülése

51) A Tpv. 24. § (1) bekezdése szerint a vállalkozások összefonódásához a Gazdasági Versenyhivaltól engedélyt kell kérni, ha valamennyi érintett vállalkozáscsoport [26. § (5) bekezdés], valamint az érintett vállalkozáscsoportok tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások előző üzleti évben elért nettó árbevétele együttesen a tizenöt milliárd forintot meghaladja, és az érintett vállalkozáscsoportok között van legalább két olyan vállalkozáscsoport, melynek az előző évi nettó árbevétele a vállalkozáscsoport tagjai és más vállalkozások által közösen irányított vállalkozások nettó árbevételével együtt egymilliárd forint felett van.

52) A Tpv. 27. § (1) bekezdése alapján a nettó árbevétel számítása során nem kell számításba venni az azonos vállalkozáscsoportba tartozó vállalkozások egymás közötti forgalmát. A Tpv. 27 § (2)

⁶ Lásd a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanács elnökének 3/2021. közleménye az összefonódások vizsgálatára irányuló eljárással kapcsolatos egyes jogalkalmazási kérdésekről 123. pont.

bekezdése szerint külföldön honos vállalkozás nettó árbevételének számítása során a Magyarország területén eladott árukból az előző üzleti évben elért nettó árbevételt kell figyelembe venni.

- 53) A Tpvt. 26. § (2) bekezdés a) pontja alapján az összefonódás közvetlen résztvevőjének minősül az a vállalkozás, amelynek a vállalkozásrész a részévé válik, a b) pontja alapján a közvetlen irányítást szerző vállalkozás, valamint az a vállalkozás, amely felett irányítást szereznek, c) pontja alapján pedig a közös vállalkozást létrehozó vállalkozások. A (3) bekezdés szerinti közvetett résztvevő azon vállalkozáscsoport [Tpvt. 15. § (2) bekezdés] további tagjai, melybe a közvetlen résztvevő tartozik. Az (5) bekezdés szerinti érintett vállalkozáscsoport a közvetlen résztvevő és az ahhoz kapcsolódó közvetett résztvevő együttesen.
- 54) Az előzőek alapján a jelen összefonódás közvetlen résztvevői: a közös vállalkozást létrehozó Koncesszorok, valamint a közös irányításuk alá kerülő Koncessziós Társaság, a Fejlesztési Közreműködők és az Üzemeltető Zrt. és az annak részévé váló Üzletág. Erre tekintettel az összefonódással érintett vállalkozáscsoportnak a Mészáros Csoport, a Szíjj Csoport és a KT Csoport minősülnek.
- 55) Az összefonódás-bejelentésben foglaltak szerint az összefonódással érintett fenti vállalkozáscsoportok közül a Mészáros Csoportnak és a Szíjj Csoportnak az összefonódást megelőző 2021. évben elért nettó árbevétele egyaránt több volt, mint tizenötmilliárd forint, és így értelemszerűen meghaladta az egymilliárd forintot. Ezért a kérelmezett összefonódást a Tpvt. 24. § (1) bekezdése alapján a GVH-hoz be kellett jelenteni.

VI.

Az összefonódás értékelése

- 56) A Tpvt. eddigi alkalmazási tapasztalatai alapján a Versenytanács az összefonódás horizontális, vertikális és portfólió hatásait vizsgálja a Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének az összefonódás-bejelentési kötelezettség, az összefonódás vizsgálatára irányuló versenyfelügyeleti eljárás megindítása, valamint az eljárás teljes körűvé nyilvánítása esetén alkalmazandó „nem nyilvánvalóság” feltételéről szóló 7/2017. számú közlemény (a továbbiakban: Eljárásindítási Közlemény) III. részében foglaltak szerint.
- 57) A Tpvt. 30. § (1) bekezdése szerint a Gazdasági Versenyhivatal megtiltja az összefonódást, ha – a (2) bekezdésben foglaltakat figyelembe véve – az összefonódás jelentős mértékben csökkenti a versenyt az érintett piacon, különösen gazdasági erőfölény létrehozása vagy megerősítése következményeként.

Az érintett piac

- 58) A Tpvt. 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 – észszerűen 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.
- 59) Az összefonódással érintett piacoknak minősülnek mindazok a piacok, amelyeken az összefonódás valamely (akár közvetlen, akár közvetett) résztvevője piaci tevékenységet fejt ki. Erdemben azonban csak azon piacok vizsgálata szükséges, amelyekre nézve a fenti versenyhatások fennállhatnak.

Árúpiac

- 60) A Versenytanács eddigi gyakorlatában nyitva hagyta azt, hogy az építőipari tevékenység egésze minősül érintett piacnak, vagy azon belül elkülönült árúpiacot alkot a magasépítés és a mélyépítés, illetve az utóbbin belüli egyes főbb tevékenységek (út- és autópályaépítés, híd- és alagútépítés stb.).
- 61) Az eljáró versenytanács a jelen ügyben sem tartotta szükségesnek az érintett árúpiacok egyértelmű meghatározását, mert – a később részletezettek szerint – az ebben való döntés nem szükséges az összefonódás versenyre gyakorolt hatásának egyértelmű megítéléséhez. Mindemellett megjegyzi az eljáró versenytanács, hogy a magasépítés és a mélyépítés esetében azok jellege inkább abba az irányba mutat, hogy azok elkülönült árúpiacot alkotnak. Ezzel szemben a mélyépítés esetében inkább az tűnik reális megközelítésnek, hogy – különös tekintettel a kínálati helyettesítésre – annak egyes részterületei nem minősülnek külön-külön érintett árúpiacoknak.

Földrajzi piac

- 62) Az eljáró versenytanács a korábbi gyakorlatának megfelelően az építőipari szolgáltatások egésze és azok egyes részterületei esetében is Magyarország egész területét tekintette érintett piacnak.

A versenyhatások

A Szerződésből fakadó vertikális hatás

- 63) 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 versenytársak, a vevőkénti magas részesedés pedig az eladói oldali versenytársak hátrányos helyzetbe hozására teremthet lehetőséget és érdekeltséget.
- 64) A gyorsforgalmi úthálózat tervezése, építése, fejlesztése, felújítása, karbantartása és üzemeltetése tárgyában létrejött Szerződés révén a Magyar Állam az általa jelenleg kizárólagosan végzett, gyorsforgalmi utakkal kapcsolatos beszerzési, illetve pályáztatási tevékenységet koncesszióba adja a Koncesszorok részére. Ez sajátos vertikális hatással jár, mert azok a vállalkozáscsoportok (Mészáros Csoport, Szíjj Csoport), amelyekbe a Koncesszorok tartoznak végeznek út- és autópályaépítési tevékenységet, így az összefonódás következtében megrendelőként („vevőként”) és potenciális pályázóként („eladóként”) is jelen lesznek.
- 65) A Tptv. 1. § (1) bekezdése szerint a törvény hatálya kiterjed a vállalkozások „[...] Magyarország területén tanúsított piaci magatartására, kivéve, ha törvény eltérően rendelkezik”. A Versenytanács ehhez kapcsolódó gyakorlata szerint „a Tptv.-ben alkalmazott tilalmakat nem lehet érvényesíteni, ha adott magatartás állami intézkedés egyenes következménye, vagyis alapvetően hiányzik a magatartás piaci, gazdasági jellegéhez szükséges autonómia. [...] (VJ/100/2002.)”.⁷ Az összefonódások érdemi értékelésének keretét adó Tptv. 30. § (1) bekezdése lényegében a versenyt jelentős mértékben csökkentő, a Tptv. 24. § (1) és (4) bekezdése hatálya alá eső összefonódások tilalmát rögzíti. Mindebből az következik, hogy a GVH összefonódások versenyhatásainak értékelésére vonatkozó, a Tptv. 30. § szerinti hatásköre sem terjed ki azon hatásokra, amelyek állami intézkedés és ekként nem piaci magatartás következményei. Ennek megfelelően az, hogy a Magyar Állam, mint koncesszióba adó, úgy döntött, hogy a gyorsforgalmi utakkal kapcsolatos beszerzési és pályáztatási pozícióját a Szerződéssel a Koncesszorokra bízta, nem minősül a Tptv. 1.§ (1) bekezdése szerinti piaci magatartásnak, és így annak versenyhatásait sem vizsgálhatja a GVH. Ebből következőleg a jelen

⁷ A Gazdasági Versenyhivatal versenytanácsának Tptv.-vel kapcsolatos elvi jelentőségű döntési 2021 1.6., VJ/100/2002.

esetben a GVH hatáskörének hiányában az eljáró versenytanács nem vizsgálhatja az összefonódásnak az út- és autópályaépítés piacán mutatkozó fenti vertikális hatásait.

- 66) Tekintettel ugyanakkor arra, hogy a Koncesszorok, élve a Szerződésben biztosított lehetőséggel, általuk közösen irányított vállalkozások alapítása mellett döntöttek (a Szerződés a Koncesszorok által alapítandó társaságok irányítási viszonyait nem határozza meg, és így arról a Koncesszorok dönthettek), és így azok által további összefonódás megvalósítására is sor kerül, amelyek az 50) pont szerint egyetlen összefonódást valósítanak meg, ezért a GVH-nak ezzel összefüggésben van hatásköre az összefonódásnak a fentiek szerinti vertikális hatáson kívüli versenyhatásainak a Tpv. alapján történő értékelésére, amely egyéb hatások hiányában a következő alpontban ismertetett koordinatív hatás vizsgálatát jelenti.

Koordinatív hatás

- 67) A jelen esetben az eljáró versenytanács érdemben a horizontális hatásokat vizsgálta a két vállalkozás érdemi azonos tevékenysége, az építőipari szolgáltatások tekintetében.
- 68) Az összefonódásnak általános esetben 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 (egyoldalú hatás). Ezen túlmenően a verseny jelentős mértékű csökkenését eredményezheti az is, hogy a piaci szereplők számának csökkenése növelheti a versenykorlátozó megállapodások esélyét (koordinatív hatás).
- 69) A jelen esetben a piaci szereplők száma nem csökken, mert a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport az összefonódást követően továbbra is egymástól független vállalkozáscsoportokként lesznek jelen a piacon. Ezért az összefonódás a fenti értelemben vett horizontális hatással nem jár. Az összefonódás ennek ellenére [Üzleti titok] járhat koordinatív hatással, mert a KT Csoportot közösen irányító, a Mészáros Csoportba, illetve a Szíjj Csoportba tartozó Koncesszorok képviselői szükségszerűen kapcsolatba kerülnek egymással a KT Csoport működtetése során. Ez pedig felveti annak veszélyét, hogy ezen kapcsolat keretében olyan információkat osztanak meg egymással, amelyek alkalmasak lehetnek a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport – KT Csoport működtetéséhez és így a Szerződés teljesítéséhez szükséges körön kívüli – piaci tevékenységének összehangolására. A Versenytanács gyakorlata szerint az ebből fakadó „*kapcsolatokon alapuló koordinatív hatás*”⁸ esetében azt erősítő körülmény, ha „[...] *a koordináció lehetőségével érintett vállalkozáscsoportok között a termékek széles körét érintően mutatkozik átfedés, és azokból jelentősnek tekinthető nettó árbevétel érnek el, valamint, ha a koordináció lehetőségét megerősítő kapcsolat is kellően erős(a személyi kapcsolódások adott vállalkozáscsoport esetében jelentős befolyással bíró személyeket érintenek)* [...]”⁹.
- 70) A Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport meghatározó azonos tevékenysége az építőipari szolgáltatás, melynek valamennyi részterületén kisebb-nagyobb mértékben mindkét vállalkozáscsoport jelen van, vagyis a két vállalkozáscsoport tevékenysége között széles körben mutatkozik átfedés, és ezekből a tevékenységekből mindkettőnek jelentős mértékű (több száz milliárd forint) árbevétele származott. Az pedig nem zárható ki, hogy a közösen irányított KT Csoport vezető tisztségviselői körében lesznek olyan személyek, akik jelentős szerepet töltenek be a Mészáros Csoportban vagy a Szíjj Csoportban is.

⁸ Eljárásindítási Közlemény 18. a) pont.

⁹ Eljárásindítási Közlemény 21. pont.

- 71) A Versenytanács gyakorlata¹⁰ szerint a koordináció lehetőségét megteremtő kapcsolódások a piaci részesedéstől függetlenül felvethetik a két egymástól független vállalkozáscsoport közötti olyan versenyt korlátozó koordináció veszélyét, amelynek megvalósulása a Tpv. 13. § (3) bekezdése alapján piaci részesedéstől függetlenül beleütközik a Tpv. 11. § szerinti tilalomba, és a koordináció esélyét és jelentőségét erősítő körülmények miatt indokolt annak ex-ante jellegű kötelezettséggel való kezelése. Ilyen típusú koordináció esetében alacsonyabb piaci részesedések mellett is szükség lehet az ex-ante jellegű beavatkozásra, különösen, ha a koordináció lehetőségét megteremtő kapcsolat erőssége a koordináció esélyét növeli, ahogyan az is igaz, hogy gyengébb kapcsolat (és a koordináció alacsonyabb esélye) is lehet aggályos (és indokolhat ex-ante jellegű intézkedést), ha a felek piaci részesedése magasabb az érintett piacokon.
- 72) Jelen esetben a koordináció lehetőségét megteremtő kapcsolat a KT Csoport révén erősnek tekinthető, hiszen az ebbe tartozó vállalkozások közös irányítása a felek tartós, rendszeres együttműködését teszi szükségessé, azaz nem pusztán egyes vezető tisztségviselők aktuális személye teremti meg a kapcsolatot. A koordináció lehetőségét megteremtő kapcsolat közös vállalati keret miatti erőssége így a koordináció esélyét növeli (és az ex-ante jellegű beavatkozás mellett szól).
- 73) A koordinációra való érdekeltség – mint a káros hatás és így az azt megelőzni célzó ex-ante beavatkozás szükségességét befolyásoló másik szempont – kapcsán pedig a fentebb kifejtettek szerint releváns szempont az érintett vállalkozáscsoportok piaci részesedése. Az eljáró versenytanács gyakorlata¹¹ szerint ebben a tekintetben is kiindulópontot képezhetnek az Eljárás indítási Közlemény 22. ba) és c) pontja szerinti piaci részesedési küszöbértékek (az együttes piaci részesedés esetében 20 százalék, az egyes vállalkozáscsoportok egyedüli piaci részesedései esetében 5 százalék).
- 74) A Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport együttes piaci részesedése a szóba jöhető legtagabb érintett piac (építőipari szolgáltatások) esetében 2017-2021. években átlagosan 10-20 százalék közötti volt, melyen belül mindkét vállalkozáscsoport részesedése több volt, mint 5 százalék. Ezzel összefüggésben az eljáró versenytanács abból indult ki, hogy a fentiek szerinti küszöbértékeket meghaladó piaci részesedések egyértelműen a koordináció reális veszélyét jelzik, és ezáltal a versenyfelügyeleti beavatkozás szükségességének irányába mutatnak. A küszöbértékek alatti piaci részesedések ugyanakkor nem zárják ki egyértelműen a koordináció veszélyét, azt csak koordináció irányába mutató körülményekkel (széles körű átfedés, jelentős árbevétel) és a koordináció lehetőségét megteremtő kapcsolat erősségével együtt lehet értékelni. Általános érvénnyel csak annyi mondható, hogy minél inkább mutatnak az előzőekben említett körülmények a koordináció veszélye irányába, annál alacsonyabb piaci részesedések esetén lehet eltekinteni az előzetes versenyfelügyeleti beavatkozástól. A jelen esetben pedig a fentebb részletezettek szerint a koordináció lehetőségét megteremtő kapcsolat erősnek tekinthető, ami együtt értékelve az együttes piaci részesedés mértékével a koordináció veszélyére utal.
- 75) A reálisan szóba jöhető szűkebb érintett piacok között pedig több olyan is van (mélyépítés, híd- és alagútépítés), amelyek esetében a két vállalkozáscsoport külön-külön és együttesen számított piaci részesedései is lényegesen meghaladják az Eljárásindítási Közlemény 22. ba) és c) pontja szerinti küszöbértékeket. Ezért szűkebb érintett piacok feltételezése esetén még erősebb is a koordinációra való érdekeltség és így – a koordináció lehetőségét megteremtő kapcsolat erősségével együttesen értékelve – a koordináció veszélye.
- 76) Mindezek alapján az eljáró versenytanács álláspontja szerint az építőipari szolgáltatás piacán, illetve az azon belüli olyan építőipari szolgáltatások piacain, amelyekben a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport is jelen van, az összefonódás olyan koordinatív hatással járhat, ami (a lentebb értékelt kötelezettségek hiányában) a verseny jelentős csökkenését eredményezheti.

¹⁰ Lásd VJ/26/2020. ZA-Invest Béta Kft./Csillag Csemege Kereskedelmi Kft. összefonódás 43. pont és annak VJ/38/2022. sz. utóvizsgálata, 42. pont.

¹¹ Lásd VJ/38/2022. sz. utóvizsgálat, 44-46. pontok.

VII.

Az előírt kötelezettségek és azok értékelése

- 77) A Tpv. 30. § (3) bekezdése szerint, ha az érintett piacon a versenynek az összefonódásból eredő jelentős mértékű csökkenése meghatározott előzetes vagy utólagos feltétel teljesülése – így különösen egyes vállalkozásrészek vagy egyes vagyontárgyak elidegenítése, valamely közvetett résztvevő felett gyakorolt irányítás megszüntetése – esetén vagy meghatározott magatartási szabályok betartása mellett kiküszöbölhető, és az e tekintetben érintett vállalkozások vállalják, hogy az összefonódást ilyen feltételek szerint megfelelően módosítják, illetve hogy az összefonódás végrehajtása esetén ennek megfelelő magatartást tanúsítanak, a GVH az összefonódás megtiltása helyett határozatában kötelezővé teheti a vállalás teljesítését, illetve az összefonódás végrehajtására előzetes vagy utólagos feltételt írhat elő. A Tpv. 76. § (1) bekezdés ab) pontja szerint az eljáró versenytanács határozatában az összefonódásra vonatkozóan előzetes vagy utólagos feltételt, illetve kötelezettséget ír elő.
- 78) A Gazdasági Versenyhivatal elnökének és a Gazdasági Versenyhivatal Versenytanácsa elnökének 8/2017. közleménye az összefonódás vizsgálatára irányuló eljárásban hozott nem megtiltó határozatokban feltételek, illetve kötelezettségek előírásáról (a továbbiakban: Kötelezettségek Közlemény) 13. pontja szerint „[...] a Tpv. 30. § (3) bekezdése szerint a bejelentő (illetve az eljárásban ügyfélként résztvevő más vállalkozás) által tett vállalások alapján kerülhet sor.”
- 79) A Kötelezettségek Közlemény 40. pontja szerint „Amennyiben a versenyproblémát felvető összefonódás során a felek a bejelentésben nem tesznek vállalásokat, akkor az eljárás folyamán a lehető leghamarabb az ügyben eljáró vizsgáló, illetve – legkésőbb az előzetes álláspontban – az eljáró versenytanács jelzi, hogy az általa észlelt versenyproblémát feltétel vagy kötelezettség előírásával orvosolhatónak látja-e, szükség esetén jelezve a vállalás lehetséges irányait is.”
- 80) A Kötelezettségek Közleményben foglaltak 12. pontja értelmében „a feltételek és kötelezettségek előírásának célja az összefonódás következtében fellépő versenyproblémák kiküszöbölése úgy, hogy az összefonódással járó előnyökről csak olyan mértékben legyen szükséges lemondani, amennyire a hatásos verseny fenntartásához feltétlen szükséges.” A 15. pontja pedig azt rögzíti, hogy „A GVH célja a versenyproblémára mindig azzal arányos, ugyanakkor azt gyorsan ténylegesen, tartósan kiküszöbölő megoldás megtalálása. A feltételeknek és a kötelezettségeknek pontosnak, egyértelműen meghatározottnak és ellentmondásmentesnek, valamint ellenőrizhetőnek kell lenniük a későbbi értelmezéssel kapcsolatos viták elkerülése érdekében.”
- 81) A Kötelezettség Közlemény 26. pontja szerint „A kötelezettségek előírása – speciális kivételektől eltekintve – meghatározott időtartamra vonatkozik. A kötelezettségek időtartamát elsősorban az határozza meg, hogy mekkora az az időtáv, amely alatt a piac többi szereplője alkalmazkodni tud a megváltozott piaci helyzethez, illetve mikorra várhatók olyan változások a piaci helyzetben, amelyek szükségtelenné teszik a kötelezettség fenntartását.”

Vállaláshoz kötöttség

- 82) A Koncesszorok vállalták a határozat melléklete szerinti módosított CT Megállapodás megkötését és a határozat kézhezvételétől számított 5 évig való fenntartását, valamint ezen időszak alatt a megállapodás megváltoztatása esetén a GVH 30 napon belüli tájékoztatását a módosítás indokainak bemutatása mellett. Az eljáró versenytanács álláspontja szerint ezen vállalás kötelezettségként történő előírása mellett az összefonódás nem jár a verseny jelentős csökkenésével.

Versenyprobléma megoldására való alkalmasság, arányosság és hatásosság

- 83) Az előzőekben részletesen kifejtettek alapján az azonosított versenyprobléma abban áll, hogy a Koncesszorok által közösen irányított KT Csoportba tartozó vállalkozások döntési fórumain az

irányítók által delegált tagok szükségszerűen találkoznak egymással, ami lehetőséget ad számukra, hogy olyan információkat osszanak meg egymással, amelyek alkalmasak lehetnek a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport piaci tevékenységének összehangolására, az általuk közösen irányított KT Csoport működtetéséhez és így a Szerződés teljesítéséhez szükséges körön kívül.

- 84) A Koncesszorok vállalása szerinti intézkedések (a határozat melléklete szerinti módosított CT Megállapodásban foglaltak) eltérnek a végrehajtási tilalom átmeneti időszakára előírt CT Megállapodásban rögzítettektől (lásd a határozat IV. fejezetét), így különösen a vállalás szerinti megállapodás megkülönbözteti a Szerződés teljesítéséhez kapcsolódó, illetve az ahhoz nem kapcsolódó üzleti titkokat és csak a Szerződés teljesítéséhez nem kapcsolódó tevékenységek vonatkozásában kívánja korlátozni a felek közötti koordinációt. Ezen eltéréseket és a vállalás szerinti intézkedéseket az eljáró versenytanács indokoltnak és elfogadhatónak tartotta, mivel nem korlátozzák a KT Csoport közös irányítását és a Szerződés teljesítését, ugyanakkor a felmerült versenyprobléma kezelésére alkalmasak. Az eljáró versenytanács álláspontja szerint a Koncesszorok által vállalt tartalmú módosított CT Megállapodás megfelelő összeférhetlenségi, szervezeti és informatikai szabályokkal és intézkedésekkel korlátozza a Koncesszorokat abban, hogy az összefonódással létrejövő kapcsolatukat a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport KT Csoport működtetéséhez és így a Szerződés teljesítéséhez szükséges körön kívüli piaci magatartásának versenyre káros koordinációjára használhassák fel. A módosított CT Megállapodás ugyanis
- összeférhetlenségi szabályokat rögzít a KT Csoport operatív vezetőire (Releváns Személyek) vonatkozóan (lásd megállapodás [Üzleti titok]);
 - definiálja a Szerződés teljesítéséhez kapcsolódó, illetve az ahhoz nem kapcsolódó üzleti titoknak tekinthető információk körét (lásd megállapodás [Üzleti titok]),
 - rögzíti az érintett vállalkozások és a Releváns Személyek személyes titoktartási kötelezettségeit [Üzleti titok];
 - informatikai megoldásokat alkalmaz (lásd megállapodás [Üzleti titok]) a Releváns Személyek közötti kommunikáció elkülönítésére;
 - korlátozza a Koncesszorok és Alapkezelők utasítási és beszámoltatási, iratbetekintési és adatkérési jogait (lásd megállapodás [Üzleti titok]).
- 85) A fentiek szerint előírni tervezett kötelezettség alkalmas és elégséges az azonosított versenyprobléma kiküszöbölésére, másrészt szükséges is ahhoz, mert az előírt korlátozásoknál enyhébb kötelezettség nem zárná ki egyértelműen a koordináció lehetőségét.
- 86) Az eljáró versenytanács a módosított CT Megállapodásban foglaltak betartására vonatkozó kötelezettséget – figyelemmel a Kötelezettségek Közlemény 26. pontjára – meghatározott, 5 éves időtartamra írta elő, egyezően a Koncesszorok vállalásával. Ez az 5 éves időszak ugyan érdemben rövidebb, mint a koncesszió teljes időtartama, ugyanakkor az eljáró versenytanács álláspontja szerint az 5 év szükséges, de egyben elegendő is ahhoz, hogy jelen helyzetben a kötelezés edukációs, vállalati megfelelésre nevelő hatása érvényesülhessen és annak lejártát követően már elégséges fegyelmező erőt biztosít majd a Tpv. 11. §-a szerinti (illetve az EUMSZ 101. cikk szerinti) általános tilalom és az az alapján történő ex-post fellépés lehetősége. Ugyanakkor a Koncesszorok dönthetnek úgy, hogy a kockázatok minimalizálása érdekében az 5 év elteltét követően is fenntartják a megállapodást.

Egyértelműség és végrehajthatóság

- 87) Az előírt kötelezettségek egyértelműsége és végrehajthatósága az eljáró versenytanács álláspontja szerint nem kérdőjelezhető meg. A módosított CT Megállapodás ugyanis megfelelően szabályozza a Mészáros Csoport és a Szíjj Csoport építőipari tevékenységeit érintő esetleges koordináció korlátait, emellett az átmeneti időszakra előírt CT Megállapodás tapasztalatai is igazolják ezen szabályozási

megoldás végrehajthatóságát, működőképességét és az azonosított versenyprobléma megelőzésére való alkalmasságát.

- 88) Az eljáró versenytanács az előírt kötelezettség piaci tesztelését annak jellegére tekintettel nem látta szükségesnek.

Ellenőrizhetőség

- 89) Az előírt kötelezettségek teljesítését a GVH a Tpvt. 77. § (1) bekezdés b) pontja alapján utóvizsgálat keretében hivatalból ellenőrzi.
- 90) Az ellenőrzés elősegítése érdekében az eljáró versenytanács a Koncesszorok vállalásával egyezően kötelezettségként írta elő, hogy a Koncesszorok a módosított CT Megállapodással kapcsolatos bármely az 5 éves időszak alatt végrehajtott változásról és annak indokairól 30 napon belül tájékoztassák írásban a GVH-t, amely alapján, szükség esetén utóvizsgálatot indíthat.
- 91) Az eljáró versenytanács az előzőeket elégséges eszközöknek tekintette a kötelezettségek folyamatos betartásnak biztosítására, ezért nem látta szükségesnek ellenőrző biztos kijelölését.

Összegzés

- 92) Az eljáró versenytanács a 76. § (1) bekezdés ab) pontja alapján a Koncesszorok által tett vállalással egyezően a Koncesszorok részére kötelezettségként írta elő a határozat melléklete szerinti módosított tartalmú CT Megállapodás megkötését, annak 5 éves időtartamon belüli betartását, továbbá annak megváltoztatása esetén a GVH 30 napon belüli, a módosítás indokait is tartalmazó, tájékoztatását, mely kötelezettség teljesítése esetében a Tpvt. 30. § (3) bekezdésének megfelelően kiküszöbölhető a versenynek az összefonódásból eredő jelentős mértékű csökkenése.
- 93) Az eljáró versenytanács a 16)-17) pontokban rögzítettek tekintettel a Tpvt. 30. § (6) bekezdése alapján a határozatában megállapította továbbá, hogy a Koncesszorok irányítási jogainak gyakorlása megfelelt a VJ/29-7/2022. számú végzés szerinti irányításkorlátozó előírásban foglaltaknak.

VIII.

Eljárási kérdések

- 94) A GVH hatásköre a Tpvt. 44. §-án alapul, illetékessége a Tpvt. 45. § alapján az ország egész területére kiterjed.
- 95) A Tpvt. 63. § (2) bekezdés d) pontja szerint a Tpvt. 67. § (4) bekezdés a) pontja alapján indított eljárásban az ügyintézési idő négy hónap, ami a Tpvt. 63. § (1) bekezdése alapján az eljárás megindulásának napján kezdődik. Jelen esetben az eljárás 2022. július 22-én indult. A Tpvt. 63. § (8) bekezdésének 10. pontja szerint az ügyfélnek a tényállás tisztázásához szükséges adatok közlésére való felhívásától az azok teljesítéséig terjedő időtartam, valamint a 14. pont szerint az eljáró versenytanács előzetes álláspontjának az ügyfél részére való megküldésétől az ügyfél nyilatkozatának megtételéig, de legfeljebb a nyilatkozattételre biztosított határidő lejártáig terjedő időtartam (a jelen eljárásban összesen 128 nap) az ügyintézési határidőbe nem számít bele. Minderre tekintettel az ügyintézési határidő 2023. március 30-án járna le.
- 96) A Tpvt. 81/A. §-a szerint a jogorvoslatra az e fejezetben nem szabályozott kérdésekben az általános közigazgatási rendtartásról szóló 2016. évi CL. törvény (a továbbiakban Ákr.) rendelkezéseit kell megfelelően alkalmazni.
- 97) Az Ákr. 112. §-a szerint a hatóság határozata ellen önálló jogorvoslatnak van helye, a 113. § (1) bekezdése szerint a közigazgatási per kérelemre induló jogorvoslati eljárás. A 114. § (1) bekezdése szerint az ügyfél – az önálló fellebbezéssel nem támadható végzések kivételével – a véglegessé vált döntés ellen közigazgatási pert indíthat.

- 98) A közigazgatási per szabályait a közigazgatási perrendtartásról szóló 2017. évi I. törvény (a továbbiakban: Kp.) határozza meg.
- 99) A Kp. 29. § (1) bekezdése az elektronikus kapcsolattartásra a polgári perrendtartás szabályait rendeli megfelelően alkalmazni. A polgári perrendtartásról szóló 2016. évi CXXX. törvény 608. § (1) bekezdése szerint az elektronikus ügyintézés és a bizalmi szolgáltatások általános szabályairól szóló 2015. évi CCXXII. törvény (a továbbiakban: E-ügyintézési tv.) alapján elektronikus úton történő kapcsolattartásra kötelezett minden beadványt kizárólag elektronikusan – az E-ügyintézési tv.-ben és végrehajtási rendeleteiben meghatározott módon – nyújthat be a bírósághoz.
- 100) Az E-ügyintézési tv. 9. § (1) bekezdése alapján elektronikus ügyintézésre köteles az államigazgatási szerv feladat- és hatáskörébe tartozó ügyben ügyfélként eljáró gazdálkodó szervezet és annak jogi képviselője.
- 101) A Kp. 39. § (1) bekezdése szerint a keresetlevelet – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a vitatott közigazgatási cselekmény közlésétől számított harminc napon belül kell a vitatott cselekményt megvalósító közigazgatási szervhez benyújtani.
- 102) A Kp. 39. § (6) bekezdése szerint – ha törvény eltérően nem rendelkezik – a keresetlevél benyújtásának a közigazgatási cselekmény hatályosulására halasztó hatálya nincs.

Budapest, 2023. február 3.

Dudra Attila
előadó versenytanácsstag

Dr. Tóth András
a Versenytanács elnöke,
versenytanácsstagként eljárva

dr. Kóhalmi Attila
versenytanácsstag

Melléklet: A kötelezettségként előírt módosított Clean Team Megállapodás (Üzleti titok)

Melléklet: Módosított Clean Team Megállapodás

[Üzleti titok]