

## **Dôvodová správa k návrhu zákona č. 387/2011 Z. z.**

### **A. Všeobecná časť**

Návrh zákona úrad predkladá z vlastnej iniciatívy vzhľadom na nevyhnutnosť vykonania legislatívnych úprav určitých problémových okruhov, ktoré vyplynuli z uplatňovania zákona v praxi.

Predovšetkým ide o zmeny v oblasti koncentrácií podnikateľov, kde sa navrhujú upraviť novým spôsobom kritériá určujúce, či koncentrácia podlieha kontrole úradu. Výrazným spôsobom sa tak mení posudzovanie koncentrácií, kde podľa nového znenia musí obrat v Slovenskej republike dosiahnuť nadobúdaná spoločnosť. Dochádza tak k eliminácii povinného oznamovania prípadov, v ktorých spĺňala nadobúdaná spoločnosť iba kritérium celosvetového obratu, a teda nemala významnú účasť na hospodárskej súťaži na tuzemskom trhu.

Zavádza sa nový, tzv. dvojfázový proces pre posudzovanie koncentrácií. Konkrétne 25 pracovných dní pre bežné koncentrácie a 90 pracovných dní pre obzvlášť náročne koncentrácie.

Pri posudzovaní koncentrácií v zmysle platného znenia sa doteraz aplikoval tzv. test dominancie. Tento sa navrhuje nahradiť novým testom, ktorý aplikujú ostatné národné súťažné inštitúcie a tiež samotná Európska komisia.

Návrhom zákona sa vypúšťa povinnosť pre podnikateľa zaplatiť penále za oneskorené zaplatenie pokuty.

Pretože predkladaný návrh zákona sa netýka hospodárskych, sociálnych, pracovných a mzdových podmienok, ani iných dôležitých záujmov zamestnancov a zamestnávateľov, nebolo potrebné ho prerokovať v Hospodárskej a sociálnej rade vlády Slovenskej republiky.

Predkladaný návrh zákona je v súlade s Ústavou Slovenskej republiky, s medzinárodnými zmluvami a inými medzinárodnými dokumentmi, ktorými je Slovenská republika viazaná, so zákonmi Slovenskej republiky, ako aj s právom Európskej únie.

Nakoľko navrhovaná právna úprava bude mať pozitívny vplyv na podnikateľské prostredie a negatívny vplyv na rozpočet verejnej správy v časti týkajúcej sa vypustenia povinnosti platiť penále, bol materiál dňa 11. 7. 2011 predložený dotknutým subjektom na predbežné pripomienkové konanie. Ministerstvo financií SR malo technickú pripomienku k prílohe č. 2, ktorá bola zapracovaná. Stanovisko ostatných gestorov – bez pripomienok.

## **B. Osobitná časť**

### **K článku I**

#### **K bodu 1**

Spresňuje sa účel zákona.

#### **K bodu 2**

Zavádza sa legislatívna skratka vzhľadom na zmenu definície účelu zákona.

#### **K bodu 3**

Upravujú sa novým spôsobom kritériá určujúce, či koncentrácia podlieha kontrole úradu.

Novo nastavené notifikačné kritériá zohľadňujú novým spôsobom vzťah k domácomu trhu tzv. local nexus. Podľa § 10 ods. 1 písm. a) sa aj spoločný celkový obrat účastníkov koncentrácie aj celkový obrat aspoň dvoch účastníkov koncentrácie viaže na obrat dosiahnutý v Slovenskej republike a podľa § 10 ods. 1 písm. b) sa v závislosti od typu koncentrácie určuje subjekt, ktorý musí dosiahnuť celkový obrat v Slovenskej republike, pričom druhý účastník koncentrácie musí dosiahnuť celkový celosvetový obrat v stanovenej výške. Výrazným spôsobom sa mení posudzovanie akvizícií, kde podľa nového znenia musí obrat v Slovenskej republike dosiahnuť nadobúdaná spoločnosť. Dochádza tak k eliminácii povinného oznamovania prípadov, v ktorých spĺňala nadobúdaná spoločnosť iba kritérium celosvetového obratu, a teda nemala významnú účasť na hospodárskej súťaži na tuzemskom trhu.

Cieľom nového nastavenia notifikačných kritérií je umožniť úradu, aby sa sústredil iba na tie najzávažnejšie ekonomické spojenia podnikateľov a aby sa znížil počet povinne oznamovaných koncentrácií, u ktorých ani potenciálne nehrozí, že by viedli k narušeniu hospodárskej súťaže v Slovenskej republike.

Pri nastavovaní notifikačných kritérií úrad zohľadňoval princípy ICN, veľkosť jednotlivých odvetví, výšku tržieb, ktorú dosiahli spoločnosti v týchto odvetviach, minulé skúsenosti ako aj porovnanie s notifikačnými kritériami v krajinách, ktoré majú výšku HDP podobnú ako Slovenská republika.

#### **K bodu 4**

Legislatívno-technická úprava vzhľadom na zmenu v § 11.

#### **K bodu 5**

Navrhuje sa skrátenie lehoty v porovnaní s platným znením pre vydanie rozhodnutia o výnimke zo zákazu a to na maximálne 25 pracovných dní odo dňa doručenia návrhu

#### **K bodu 6**

V § 11 zákona je obsiahnutý návrh zavedenia dvojfázového procesu posudzovania koncentrácií. Tento princíp je v súlade s právnou úpravou Európskej únie, ako aj väčšiny súťažných autorít.

#### **Ods. 1**

V rámci prvej fázy úrad navrhuje výrazné skrátenie lehoty oproti existujúcemu stavu, úrad vydá rozhodnutie o koncentrácii do 25 pracovných dní odo dňa doručenia úplného oznámenia koncentrácie.

V prvej fáze budú vydávané rozhodnutia v zjednodušenej forme, rozhodnutie bude obsahovať zjednodušené odôvodnenie (údaje o účastníkoch koncentrácie, sektore, prípadne relevantnom trhu, na ktorom účastníci koncentrácie pôsobia), v takomto prípade nebude zasielaná výzva pred vydaním rozhodnutia podľa § 33 zákona.

Úrad predpokladá vydávanie rozhodnutí obsahujúcich zjednodušené odôvodnenie spravidla v každom prípade, kedy zistí, že koncentrácia nebude vyžadovať ďalšie, hlbkovejšie posúdenie v druhej fáze (v menej komplikovaných prípadoch z vecného alebo procesného hľadiska). Z uvedeného dôvodu na uplatnenie tohto inštitútu nie sú žiadne špecifické kritériá, ani kritérium trhových podielov.

Vo výnimočných prípadoch úrad môže upustiť od zjednodušenia odôvodnenia. Pôjde o prípady, kedy to bude potrebné z procesného, alebo vecného hľadiska - objasnenie nových procesných postupov, vyjadrenie sa úradu k posúdeniu kvality kontroly a pod.

Táto fáza bude končiť vydaním rozhodnutia o koncentrácii (spravidla v zjednodušenej forme), rozhodnutia o zastavení konania z dôvodu, že nejde o koncentráciu, alebo koncentrácia nepodlieha kontrole úradu, alebo zaslaním oznámenia účastníkovi správneho konania o posudzovaní koncentrácie v druhej fáze.

Napriek skutočnosti, že v oboch fázach sú úradu k dispozícii rovnaké procesné prostriedky k zisťovaniu skutkového stavu veci, v jednotlivých fázach sa bude líšiť intenzita použitia jednotlivých nástrojov. V prvej fáze sa predpokladá rozhodovanie vo väčšine prípadov na základe poskytnutých podkladov a informácií účastníkmi koncentrácie v oznámení koncentrácie, informácií získaných úradom v rámci jeho predchádzajúcej úradnej činnosti, bez uskutočnenia prieskumu na trhu.

Kombinácia selektovania posudzovania koncentrácií do dvoch fáz a vydávania zjednodušenej formy rozhodnutia umožní úradu v ešte väčšom rozsahu rozlišovať rozsah oznamovaných informácií a podkladov v závislosti od stupňa závažnosti koncentrácie pri súčasnom využití už existujúcich inštitútov. V súlade s § 5, § 6, § 7, § 8 vyhlášky o náležitostiach oznámenia koncentrácie, oznamovateľ koncentrácie nepredkladá úradu informácie požadované v týchto ustanoveniach, pokiaľ v posudzovanej transakcii nie sú identifikované ovplyvnené trhy. V súvislosti s definíciou ovplyvnených trhov bude navrhnutá zmena ustanovení vyhlášky o náležitostiach oznámenia koncentrácie upravujúceho ovplyvnené trhy, kde je stanovené, že pri horizontálnych a vertikálnych koncentráciách pri danom podiele na trhu je daný trh identifikovaný ako ovplyvnený. V zmysle nového ustanovenia medzi ovplyvnené trhy budú zaradené ďalšie prípady, pri ktorých môže dôjsť k negatívnym účinkom koncentrácií.

Významný vplyv na rozsah predkladaných podkladov a informácií má aj žiadosť o zúžený rozsah podkladov a informácií a aplikačná prax úradu zohľadňujúca závažnosť posudzovanej koncentrácie vo vzťahu k stupňu formálnosti pri požadovaní podkladov a informácií. V súvislosti s uvedeným bude v zmysle nového ustanovenia vyhlášky upravujúcej podrobnosti o náležitostiach oznámenia koncentrácie možné písomne požiadať úrad o zúženie rozsahu podkladov podľa § 10 ods. 13 zákona aj z dôvodu, že niektoré z informácií a podkladov v zmysle vyhlášky nie sú potrebné pre posúdenie koncentrácie úradom. Takáto žiadosť musí obsahovať dostatočné dôvody, prečo tieto informácie nie sú relevantné a potrebné pre posúdenie oznamovanej koncentrácie.

Vyššie uvedené inštitúty umožňujú úradu selektovať rozsah oznamovaných informácií a podkladov v závislosti od stupňa závažnosti koncentrácie, zároveň však dostatok informácií v oznámení koncentrácie umožní rýchlejšie a kvalitnejšie posúdenie, či je v danom prípade možné ukončiť správne konanie vydaním zjednodušenej formy rozhodnutia.

V súvislosti s uvedeným, kontakty, ktoré predchádzajú oznámeniu koncentrácie medzi účastníkmi koncentrácie a úradom (tzv. prednotifikačné kontakty) sú významným nástrojom umožňujúcim stanoviť množstvo informácií požadovaných v oznámení koncentrácie vo väčšine prípadov, pričom umožňujú eliminovať množstvo požadovaných informácií. Pri prednotifikačných kontaktoch je vhodné vychádzať z Usmernenia úradu o prednotifikačných kontaktoch v procese posudzovania koncentrácií<sup>1</sup>.

#### Ods. 2

Pokiaľ úrad v prvej fáze identifikuje problémy, zašle účastníkom konania oznámenie, že koncentrácia vyžaduje ďalšie, hĺbkové posúdenie, spolu s odôvodnením, prečo úrad považuje za potrebné posudzovať koncentráciu v tzv. druhej fáze. Pôjde o prípady, kedy koncentrácia bude vzbudzovať súťažné obavy, ale aj prípady, kedy bude v predmetnom správnom konaní zložité vymedziť relevantné trhy.

Z navrhovaného znenia zákona vyplýva, že ak koncentrácia vyžaduje ďalšiu analýzu, úrad túto skutočnosť písomne oznámi účastníkovi konania v lehote do 25 pracovných dní odo dňa doručenia úplného oznámenia koncentrácie. V takomto prípade úrad vydá rozhodnutie do 90 pracovných dní odo dňa doručenia písomného oznámenia účastníkovi konania.

Vzhľadom na charakter koncentrácií, ktoré budú posudzované v druhej fáze, bude potrebné zo strany úradu požadovať väčší rozsah podkladov a informácií ako pri konaniach končiacich v prvej fáze s väčším dôrazom na formálne náležitosti predkladaných podkladov a informácií. V tejto fáze úrad predpokladá intenzívnejšie využívanie procesných prostriedkov na zistenie skutkového stavu v porovnaní s prvou fázou, okrem podkladov a informácií predložených účastníkmi koncentrácie v oznámení koncentrácie bude úrad vo väčšej miere uskutočňovať ústne prejednávania, výsluchy svedkov, uskutočňovať prieskum na relevantných trhoch získaním informácií od konkurentov, dodávateľov, odberateľov účastníkov koncentrácií, preverovanie predložených podkladov a informácií napríklad aj formou inšpekcií a pod.

#### Ods. 3

Uvedené ustanovenie sa vzťahuje na situácie, kedy v priebehu správneho konania, v ktorom už začala plynúť lehota na vydanie rozhodnutia, úrad zistí, že účastníkom správneho konania neboli poskytnuté podklady a informácie týkajúce sa ovplyvnených trhov, ktoré je potrebné v rámci konania posúdiť. V takomto prípade je úrad povinný si tieto podklady a informácie vyžiadať v zmysle ustanovení vyhlášky o náležitostiach oznámenia koncentrácie, oznámenie koncentrácie teda bolo neúplné. Nová úprava presnejšie vystihuje vecnú podstatu predmetného inštitútu v zákone. Posúdenie vplyvu koncentrácie na ovplyvnené trhy je podstata posudzovania koncentrácií. Uvedené ustanovenie zákona úradu umožní po obdržaní podkladov a informácií od účastníkov konania týkajúcich sa ovplyvnených trhov, o ktorých nemal zo zavinenia účastníkov konania vedomosť preskúmať dopady posudzovanej koncentrácie na hospodársku súťaž na predmetné ovplyvnené trhy v časovom rámci umožňujúcom preukázať potenciálnych závažných súťažných dopadov.

#### Ods. 4

Zavádza sa suspenzia plynutia lehoty na vydanie rozhodnutia o koncentracii. V zmysle navrhovaného znenia zákona, ak úrad žiada účastníka konania o predloženie ďalších informácií a podkladov, ktoré môžu mať podstatný vplyv na rozhodnutie o koncentracii, lehota na vydanie rozhodnutia vo veci koncentrácie nebude plynúť odo dňa doručenia žiadosti účastníkovi konania až do ich predloženia. O tejto skutočnosti úrad účastníka konania písomne upovedomí. Využitie tohto inštitútu úrad predpokladá v prípadoch, kedy pôjde o informácie a podklady nevyhnutne dôležité pre rozhodnutie. K suspenzii plynutia lehoty nedôjde pri akejkoľvek žiadosti o doplnenie podkladov a informácií.

---

<sup>1</sup> <http://www.antimon.gov.sk/files/33/2010/Usmernenie%20prednotifikačné%20kontakty.rtf>

#### Ods. 5

Podľa tohto ustanovenia na základe odôvodnenej žiadosti účastníka konania, alebo s jeho súhlasom úrad môže lehotu na vydanie rozhodnutia o koncentrácii v 1, aj 2. fáze pred jej uplynutím primerane predĺžiť a to aj opakovane. Možnosť predĺženia uvedených lehôt na základe odôvodnenej žiadosti účastníka konania alebo s jeho súhlasom nahradila inštitút predĺženia lehoty na vydanie rozhodnutia o koncentrácii z iniciatívy a rozhodnutia úradu odstránený zo zákona v záujme ďalšieho skrátenia lehôt. Predpokladáme, že tento inštitút bude využívaný účastníkmi konaní najmä v prípade predkladania záväzkov.

V záujme eliminácie postupov účastníkov koncentrácie, kde by sa nadobúdateľovi javilo účelné predlžovať správne konanie obštrukciami pri predkladaní podkladov a informácií so zámerom zníženia hodnoty nadobúdaného subjektu je zavedené časové ohraničenie takéhoto predĺženia lehoty maximálne na 30 pracovných dní.

#### Ods. 6

V prípade, že súd alebo úrad zruší rozhodnutie o koncentrácii a táto bude úradom znova posudzovaná, úrad ju posudzuje znova s ohľadom na aktuálne trhové podmienky. V takomto prípade, ak sa pôvodné oznámenie podľa § 10 ods. 12 stane neúplné z dôvodov zmien trhových podmienok alebo poskytnutých údajov, ktoré medzitým nastali, účastník konania bezodkladne doplní pôvodné oznámenie. Ak takéto zmeny nenastali, oznamovateľ túto skutočnosť bezodkladne potvrdí úradu. Lehoty ustanovené v odseku 1 a 2 začnú plynúť v pracovný deň nasledujúci po dni doručenia úplných informácií v novom oznámení, doplnenom oznámení alebo potvrdení o tom, že žiadne zmeny oproti pôvodnému oznámeniu nenastali.

### **K bodom 7, 9 a 10**

Ustanovenia § 12 ods. 1 a ods. 6 vyjadrujú test, na základe ktorého sa posudzujú dôsledky koncentrácie, ktorá podlieha kontrole úradu, a to z hľadiska jej vplyvu na hospodársku súťaž.

V súčasnom znení zákona testom na posudzovanie koncentrácií je test dominancie, na základe ktorého úrad zakáže koncentráciu, ktorá vytvára alebo posilňuje dominantné postavenie, ktorého dôsledkom sú významné prekážky efektívnej hospodárskej súťaže na relevantnom trhu.

Na základe aplikačnej praxe úradu v oblasti kontroly koncentrácií a berúc do úvahy skúsenosti Európskej komisie ako aj iných národných súťažných autorít v predmetnej oblasti v záujme jednoznačnejšieho výkladu testu posudzovania koncentrácií úrad navrhuje jeho nové znenie.

Nové znenie testu je navrhované vzhľadom na to, že významné prekážky efektívnej hospodárskej súťaže môžu byť spôsobené nielen vytvorením alebo posilnením dominantného postavenia podnikateľa na relevantnom trhu, ale za určitých okolností na oligopolných trhoch aj elimináciou dôležitých konkurenčných tlakov medzi účastníkmi koncentrácie, ako aj znižovaním konkurenčných tlakov medzi ostatnými súťažiteľmi, a to aj bez novej koordinácie medzi členmi oligopolu.

Znenie ods. 7 je zosúladené so znením nového testu kontroly koncentrácií. Navrhované znenie testu posudzovania koncentrácií korešponduje s testom používaným Európskou komisiou v zmysle Nariadenia rady (ES) č. 139/2004 z 20. januára 2004 o kontrole koncentrácie medzi podnikmi.

### **K bodu 8**

Legislatívno-technická úprava vzhľadom na nové znenie § 11.

### **K bodu 11**

Vypúšťa sa povinnosť účastníka konania predkladať úradne overené podpisy na písomnom plnomocenstve.

#### **K bodom 12 až 14**

Legislatívno-technická úprava vzhľadom na nové znenie § 11 a zmenu v § 25 ods. 4.

#### **K bodu 15**

Platné znenie stanovuje prekluzívnu lehotu, po skončení ktorej už nie je možné začať výkon rozhodnutia dokončiť. Preto je potrebné zmeniť a zosúladiť toto ustanovenie so Správnym poriadkom tak, že v predmetnej lehote stačí nariadiť výkon rozhodnutia.

#### **K bodu 16**

Legislatívno-technická úprava vzhľadom na zmenu v § 25.

#### **K bodu 17**

Ustanovenie odseku 5 umožňuje uložiť sankciu z dosiahnutého obratu tak podnikateľovi ako aj každej právnickej osobe. Platné znenie zároveň stanovuje výšku sankcie pre podnikateľa v prípade, ak dosiahne obrat do 330 eur, nedosiahne žiadny obrat, alebo ho nie je možné vyčíslieť. Navrhované znenie jednoznačne určuje výpočet sankcie v takýchto prípadoch aj pre každú právnickú osobu (nielen podnikateľa), čo v doterajšej úprave absentovalo.

#### **K bodu 18**

V prípade, že podnikateľ nezaplatí uloženú sankciu v lehote určenej v rozhodnutí úradu (a to aj v prípade, ak spolu so žalobou o prieskum zákonnosti rozhodnutia úradu podal na súd žiadosť o odklad vykonateľnosti rozhodnutia úradu – ide totiž len o žiadosť, ktorej súd nemusí vyhovieť), hrozí podnikateľovi penále vo výške 0,1 % z dlžnej sumy uloženej pokuty za každý deň omeškania. Tento nástroj v praxi nepôsobí preventívne – výchovne. Naopak, vzhľadom na výšku ukladaných sankcií v praxi predstavuje tzv. sekundárnu sankciu, ktorá môže byť navyše neúmerne vysoká.

#### **K bodu 19**

Upravené vzhľadom na zmenu v bode 17 (§ 38 ods. 9).

#### **K bodu 20**

Navrhujú sa prechodné ustanovenia k návrhu zákona.

#### **K článku II**

Účinnosť zákona sa navrhuje 1. januára 2012.

V Bratislave 17. augusta 2011

**Iveta Radičová, v.r.**

predsedníčka vlády Slovenskej republiky

**Danica Paroulková, v. r.**  
predsedníčka Protimonopolného úradu  
Slovenskej republiky