

Problémy vyplývajúce z rozhodovacej praxe súdov v súťažnom práve SR

KATARÍNA FODOROVÁ

ODBOR PRE DRUHOSTUPŇOVÉ KONANIE, PROTIMONOPOLNÝ ÚRAD SLOVENSKEJ REPUBLIKY

Pre naplnenie cieľov súťažnej politiky je kľúčovou existenciou efektívneho vynucovacieho mechanizmu. Súčasťou tohto mechanizmu sú okrem súťažnej autority aj súdy, a to predovšetkým súdy v postavení správnych súdov, ktoré preskúmavajú rozhodnutia Protimonopolného úradu SR (ďalej len „úrad“)¹ ale aj všeobecný súd, ktorý rozhoduje o súkromno-právnych sporoch týkajúcich sa hospodárskej súťaže.² Vstupom do Európskej únie v máji 2004 sa úloha národných súdov ešte posilnila.

Úrad v období posledných rokov obdržal viacero, podľa môjho názoru, problematických rozsudkov, ktoré možno rozdeliť do niekoľkých kategórií, a to rozsudky bez náležitého odôvodnenia právneho záveru súdu, vrátane rozsudkov, kde súd výrazne znížil sankciu uloženú úradom, rozsudky nastavujúce štandard dôkazov neprimeraný pre súťažné právo, odlišné rozsudky vydané v obdobných prípadoch, rozsudky obsahujúce právne závery, ktorými úrad nie je schopný v konaní sa ďalej riadiť a v konečnom dôsledku rozsudky, ktoré sa výrazne odchyľujú od ustálenej judikatúry európskych súdov. Pre ilustráciu je možné uviesť niekoľko prípadov.

V rozsudku vo veci **Doprastav, a.s. a spol.**³, ktorá sa týkala kartelu vo verejnom obstarávaní súd vo vzťahu k výroku úradu konštatoval, že podľa jeho názoru preskúmané rozhodnutia oboch stupňov⁴ neobsahujú takú konkrétnu údajov obsahujúcich popis skutku uvedením miesta, času a spôsobu spáchania tak, aby tento skutok nemohol byť zamenený s iným. Popis skutkového stavu vo výroku pritom znel nasledovne cit.: „Konanie (mená účastníkov konania) spočívajúce v koluzívnom správaní v dôsledku ktorého uvedení podnikatelia koordinovali svoje správanie vo verejnej súťaži vyhlásenej Slovenskou správou ciest na uskutočnenie dodávok stavebných prác na realizáciu stavby „Diaľnica D1 Mengusovce – Jánovce úsek km 0,00-8,00“ oznámenej vo Vestníku verejného obstarávania dňa 11. 05. 2004 je...“. Z predmetného výroku je pritom podľa môjho názoru možné jednoznačne identifikovať spáchaný skutok, pričom je problematické si predstaviť, s akým iným skutkom by tento mohol byť zamenený, keďže je zrejme, že koordinácia sa týkala vo výroku presne špecifikovanej verejnej súťaže vyhlásenej v určitý daný deň na daný konkrétny úsek diaľnice. Súd sa v danom prípade nesprávne odvolával na analógiu s trestným právom, ktorá v tomto prípade nie je namieste. Takto nastavený štandard dokazovania pre preukázanie protisúťažného správania by mohol spôsobiť vážny problém v budúcej rozhodovacej praxi úradu, keďže vo

väčšine prípadov nie je možné identifikovať predovšetkým miesto spáchania správneho deliktu. V prípade dohôd obmedzujúcich súťaž môže napríklad k uzavretiu a ich následnému naplneniu dochádzať na rôznych miestach, často krát utajených, a to aj počas dlhodobého obdobia. V snahe vyhnúť sa odhaleniu účastníci kartelu medzi sebou komunikujú rôznym sofistikovaným a utajeným spôsobom, či už napríklad prostredníctvom emailov pod kryciami menami alebo prostredníctvom zakódovaných telefónov. Rovnako tak v prípade praktiky zneužívania dominantného postavenia nie je možné a ani z pohľadu súťažného práva potrebné určovať miesto spáchania deliktu, keďže z pohľadu súťažného práva je rozhodujúce zafinovanie relevantného trhu, kde sa prejavili účinky protiprávneho správania a rozhodne nie miesto, kde boli napríklad uzavreté zmluvy obsahujúce neprimerané podmienky a pod.

Stojí tiež za zmienku, že takúto požiadavku na dôkazný štandard súd prvýkrát od účinnosti právnej úpravy na ochranu hospodárskej súťaže na Slovensku, t.j. od roku 1991, vzniesol až v roku 2008 pričom dovtedy nepožadoval špecifikáciu skutku vo výroku rozhodnutia úradu v takomto rozsahu. Naviac súd sám túto požiadavku striktné nerešpektoval v ďalších prípadoch, zhodou okolností v prípadoch kde boli uložené podstatne nižšie sankcie, a rozhodnutie úradu neobsahujúce vymedzenie miesta v iných prípadoch potvrdil a žalobu zamietol.⁵

K výraznému odchýleniu od európskej praxe došlo napríklad v dvoch prípadoch týkajúcich sa **Železničnej spoločnosti Cargo Slovakia, a.s.**⁶, kedy úrad aplikoval test ekonomickej kontinuity, ktorý je založený na tom, že možno potrestať ekonomickeho nástupcu porušovateľa súťažných pravidiel, ak pôvodný porušovateľ zanikol. Tento test nastavil isté kritéria, ktoré ak sú splnené je možné sankcionovať nástupcu porušovateľa súťažných pravidiel. Musí existovať nástupnícka spoločnosť, ktorá od zaniknutej spoločnosti nadobudla hmotné a osobné zložky podnikania, nástupca pokračuje v ekonomických aktivitách zaniknutej spoločnosti, t.j. pokračuje v účasti na hospodárskej súťaži na danom trhu a ovplyvňuje jeho fungovanie. Takýto výklad plne zodpovedá cieľom ochrany hospodárskej súťaže v tom, aby konanie, ktoré obmedzilo alebo vylúčilo súťaž na trhu a malo byť potrestané, nezostalo nepotrestané len z dôvodu organizačných, či štrukturálnych zmien na strane podnikateľov.⁷ Súd síce

⁵ Vid' napr. rozsudok Krajského súdu v Bratislave vo veci *Ecopress* IS 309/2006-52 zo dňa 12. 6. 2009.

⁶ Rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. 2S 258/06-69 zo dňa 7. 11. 2007 potvrdený rozsudkom NS SR 8 Sžpu 1/2008 zo dňa 14. 8. 2008, Rozsudok Krajského súdu v Bratislave IS 27/2007-227 z dňa 6. 12. 2007, ktorý je v súčasnosti preskúmaný.

⁷ Napr. rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Cooperatieve Vereniging „Suiker unie“ UA (SU) and others v Commisio* z 16. decembra 1975, spojené prípady 40-48, 50, 54-56, 111, 113 a 114-73, rozhodnutie súdneho dvora vo veci *Compagnie Royale Asturienne des Mines SA and Rheizink GmbH v Commisio* z 28. marca 1984, spojené prípady 29/83 a 30/83, rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Anic Participazioni SpA*

¹ Krajský súd v Bratislave a Najvyšší súd Slovenskej republiky so sídlom v Bratislave.

² Okresný súd Bratislava II.

³ Rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. 2 S 430/06-393 zo dňa 10. 12. 2008. V súčasnosti preskúmaný NS SR.

⁴ Protimonopolný úrad SR, odbor dohôd obmedzujúcich súťaž ako prvostupňový orgán a Rada Protimonopolného úradu SR ako druhostupňový orgán.

v rámci preskúmania rozhodnutí úradu uznal aplikovateľnosť tohto testu v súťažnom práve, čo bolo na jednej strane významné, avšak súčasne výrazne znížil (v jednom prípade až o cca 80 %) úradom uloženú sankciu.⁸ Zníženie sankcie odôvodnil tým, že ekonomický nástupca sa protisúťažného konania nedopustil a je pokutovaný za konanie svojho predchodcu a sankcia má u neho preto iba represívny účel. Súd tak vlastne poprel podstatu princípu ekonomickej kontinuity, dlhoročne aplikovaného na európskej úrovni, čím vyslal pre porušovateľov súťažných pravidiel jasný signál, ako môžu dosiahnuť zníženie sankcie, ktorá by im inak za porušenie zákona hrozila.

Takmer pravidlom sa stáva nedostatočné zdôvodnenie právneho záveru súdu, keď súd konštatuje nesprávny postup úradu bez bližšej ďalšej konkretizácie, ako by mal úrad vo veci postupovať. Výsledkom je potom nezriedka to, že úrad nevie, ako má postupovať a po opätovnom konaní vo veci vydá v podstate rovnaké rozhodnutie a vystavuje sa tak riziku jeho opätovného zrušenia. Resp. súd zaviazal úrad na doplnenie dokazovania, ktoré nemôže nijako ovplyvniť záver v právnom a vecnom posúdení prípadu. K takémuto prípadu došlo napr. v prípade zneužívania dominantného postavenia spoločnosťou **Slovak Telecom, a s.** kedy súd zaviazal úrad na vykonanie znaleckého posudku vo veci, ktorá nebola sporná medzi úradom a účastníkom konania a nemala žiadnu relevanciu pre posúdenie veci.⁹ Takýto postup súdu iba zbytočne oddaluje efektívny zásah úradu na trhu. Nedostatočné odôvodnenia súdu sa vyskytujú aj v takom prípade ako bol rozsudok vo veci **Phoenix a Biama**¹⁰ kde súd bez náležitého odôvodnenia znížil pokutu za porušenie zákazu implementovať zakázanú koncentráciu z 23 mil. Sk (763 460 Eur) na 500 tis. Sk (16 596 Eur) čo rovnako neprispieva k právnej disciplíne účastníkov konania a môže viesť k nerešpektovaniu rozhodnutí úradu v obdobných veciach v budúcnosti.

z 8 júla 1999, C-4992 P, rozhodnutie Súdneho dvora vo veci *Aalborg Portland A/S* z 7. januára 2004, spojené prípady C-204/00 P, C-211/00 P, C-217/00 P a C-219/00 P).

⁸ Krajský súd v Bratislave, čo bolo následne potvrdené aj NS SR.

⁹ Rozsudok Krajského súdu v Bratislave č. IS 424/06 zo dňa 21. 6. 2007.

¹⁰ Rozsudok Krajského súdu v Bratislave IS 314/2005-74 zo dňa 14. 7. 2008.

Neštandardný právny názor podal súd v rozsudku týkajúcom sa kartelu vo verejnom obstarávaní¹¹ kde jeden z účastníkov konania tvrdil, že sa kartelu nezúčastnil a ak ostatní účastníci verejnej súťaže disponovali istými jeho údajmi tieto mu mohli byť odcudzené. Svoje tvrdenia zároveň podložil znaleckým posudkom preukazujúcim to, že je možné odcudziť dáta z počítača. Účastník konania pritom nepredložil dôkazy o existencii možného trestného činu krádeže a pod. Napriek tomu súd po vrátení veci úradu zaviazal úrad zaoberať sa aj možnosťou, či ku krádeži naozaj nedošlo. Je nesporné, že pre úrad bude veľmi ťažké rešpektovať tento právny názor súdu, keďže nemá na takéto došetrovanie kompetencie.

Záverom je potreba konštatovať, že takéto rozsudky súdov jednak paralyzujú činnosť úradu a tým umožňujú pretrvávajúce deformácie súťaže na trhu a zároveň vystavujú Slovensko ako členský štát aj možným sankciám za nesprávnu aplikáciu európskeho práva. Pre vyššie súťažné povedomie všetkých zainteresovaných strán, najmä súdov, bude preto potrebné naďalej pokračovať v intenzívnom vzdelávaní v tejto náročnej a dynamicky sa vyvíjajúcej oblasti práva.

ABSTRACT

[KATARÍNA FODOROVÁ: PROBLEMS ARISING FROM THE DECISION-MAKING PRACTICE OF COURTS IN COMPETITION LAW SR]

Accession of the Slovak Republic to the European Union strengthened the power of national courts being a part of effective enforcement mechanism which serves to meet the goals of competition policy. Hence, the Slovak courts should deal with this new task including the obligation to observe the judicature of the European courts. Recently, the Antimonopoly Office of the Slovak Republic received several problematic judgements which besides other set the standard of evidence inappropriate for the competition law or they considerably diverge from the settled judicature of the European courts. Incorrect court's decision may result in further remaining of competition distortions on the market. To ensure the higher competition awareness of all involved parties, mainly the courts it would be necessary to continue in their intense training in this demanding and dynamically developing area of law.

¹¹ Rozsudok Krajského súdu v Bratislave, č. 2S 430/06-393 zo dňa 10. 12. 2008.