

Záväzky

**úprava postupu Protimonopolného úradu SR
podľa § 38f zákona**

01.07.2014

1. Úvod

1. Podľa § 38f ods. 1 zákona č. 136/2001 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov (ďalej len „zákon“) Protimonopolný úrad SR (ďalej len „úrad“) môže konanie vo veci porušenia zákazu dohôd obmedzujúcich súťaž, zákazu zneužitia dominantného postavenia alebo vo veci iných foriem nedovoleného obmedzovania súťaže skončiť rozhodnutím, v ktorom účastníkovi konania uloží plniť záväzky, ktoré účastník konania úradu predložil na účely odstránenia možného obmedzenia súťaže. Úrad môže vydať takéto rozhodnutie na určený čas.

2. Podľa § 38f ods. 3 zákona úrad môže rozhodnutie podľa odseku 1 z vlastného podnetu zmeniť alebo zrušiť, ak

- a) sa po vydaní rozhodnutia podstatne zmenili podmienky, ktoré boli rozhodujúce na jeho vydanie,
- b) účastník konania neplní záväzky uložené mu rozhodnutím úradu, alebo
- c) účastníkom konania poskytnuté informácie, ktoré boli rozhodujúce na jeho vydanie, boli neúplné alebo nepravdivé.

3. Cieľom tohto materiálu je objasniť postup úradu pri aplikovaní § 38f zákona. Materiál popisuje procesný postup a hlavné zásady pri prijímaní záväzkových rozhodnutí s cieľom zabezpečiť transparentnosť postupu úradu. Má napomôcť účastníkovi konania v tom, ako majú postupovať a tak urýchliť a zefektívniť celý proces predkladania záväzkov¹.

4. Ustanovenie § 38f zákona vytvára možnosť ukončiť správne konanie vo veci dohôd obmedzujúcich súťaž, zákazu zneužitia dominantného postavenia alebo vo veci iných foriem nedovoleného obmedzovania súťaže aj inak ako „klasickým“ rozhodnutím úradu podľa § 22 ods. 1 písm. d) a e) zákona² („**zákazové rozhodnutie**“), a to rozhodnutím podľa § 38f ods. 1 zákona („**rozhodnutie o záväzkoch**“). V určitých prípadoch môže účastník konania sám z vlastnej iniciatívy predložiť záväzky – určité návrhy riešení, ktoré sa zaviazá plniť a ktorými sa odstráni súťažné obavy identifikované úradom. Predloženie návrhu záväzkov neznamená „priznanie si viny“ účastníkom konania. Ak úrad záväzky akceptuje, teda vyhodnotí ich ako dostatočné na efektívne odstránenie súťažného problému, vydá rozhodnutie o záväzkoch, ktorým zaviazá účastníka konania na plnenie týchto záväzkov.

¹ Úrad si je vedomý, že tento materiál vyvolá legitímne očakávania, na ktoré sa podnikatelia môžu pri predkladaní záväzkov spoliehať.

² Ide o právomoc úradu vydať rozhodnutie, že dohoda obmedzujúca súťaž alebo zneužitie dominantného postavenia sú podľa zákona zakázané, rozhodnúť o povinnosti zdržať sa takého konania a odstrániť protiprávny stav.

5. Hlavný rozdiel medzi zákazovým rozhodnutím a rozhodnutím o záväzkoch je skutočnosť, že v rozhodnutí podľa § 38f ods. 1 zákona úrad nedeklaruje porušenie zákona, a teda neuloží účastníkovi konania pokutu.

6. Významnou výhodou rozhodnutí o záväzkoch je zníženie administratívnych nákladov a rýchly a efektívny zásah na trhu, z čoho majú prospech najmä spotrebiteľia.

7. Tak, ako je uvedené vyššie, v rozhodnutí o záväzkoch absentuje konštatovanie o porušení zákona, s čím je spojené neuloženie pokuty úradom. Zároveň sa na takéto konanie nebude v budúcnosti prihliadať ako na porušovanie zákona, t. j. nebude sa zohľadňovať v rámci priťažujúcich okolností pri ukladaní pokút.³

2. Procesný postup úradu pri posudzovaní záväzkov

8. Návrh záväzkov predkladá účastník konania, čo však nevyklučuje konzultácie s úradom o vhodnosti navrhovaných záväzkov na riešenie identifikovaných obáv.

9. Ak účastník konania prejaví záujem na vyriešení prípadu prostredníctvom rozhodnutia o záväzkoch, t. j. zaslaním listu, resp. spísaním zápisnice na úrade, kde uvedie svoj záujem predložiť záväzky a úrad dospeje k záveru, že prípad je vhodný na rokovanie o záväzkoch⁴, písomne informuje účastníka konania o predbežnom posúdení prípadu s identifikovaním/analyzovaním súťažných obáv, čo má účastníkovi konania napomôcť pri formulovaní jeho záväzkov.

10. Predbežné posúdenie prípadu úradom by malo obsahovať najmä:

- ustanovenie zákona, podľa ktorého úrad posudzuje správanie podnikateľa – účastníka konania,
- popis konania, ktoré podľa úradu vyvoláva súťažné obavy,
- lehotu, do ktorej má účastník konania predložiť záväzky.

11. Návrh záväzkov predkladá účastník konania úradu v priebehu správneho konania⁵. Zákon nešpecifikuje, v ktorej fáze konania je potrebné predkladať záväzky. Avšak zo samotnej povahy záväzkov vyplýva, že na vydanie záväzkového rozhodnutia je vhodné, efektívne a účelné signalizovať (prejaviť) záujem zo strany účastníka konania na vyriešení prípadu formou záväzkového rozhodnutia v čo najskoršej fáze konania. Podľa § 38f ods. 2 zákona účastník konania môže predložiť záväzky najneskôr do uplynutia lehoty na vyjadrenie k výzve pred vydaním rozhodnutia podľa § 33. Na záväzky podané neskôr úrad neprihliada.

³ Ustanovenie § 38 ods. 3 zákona – „opakované porušovanie zákona tým istým podnikateľom“.

⁴ Vhodnosť prípadu na rozhodnutie o záväzkoch je bližšie upravená v časti 3 tohto materiálu.

⁵ Podnikateľ môže prejaviť záujem rokovať o záväzkoch aj v priebehu prešetrovania.

12. Ako je vyššie uvedené, v predbežnom posúdení prípadu úrad stanoví lehotu na predkladanie konkrétnych písomných návrhov záväzkov, ktorá je zvyčajne 2 až 4 týždne odo dňa doručenia predbežného posúdenia prípadu účastníkovi konania.

13. Rokovanie o záväzkoch je súčasťou správneho konania, t. j. úrad má rovnaké vyšetrovacie právomoci ako počas konania, ktoré sa končí prijatím zákazového rozhodnutia s uložením sankcie.

14. Na návrh účastníka konania alebo úradu sa môže uskutočniť osobné stretnutie s účastníkom konania (s podnikateľom) a zamestnancov úradu, z ktorého sa spíše zápisnica.

3. Vhodnosť prípadu na rozhodnutie o záväzkoch a základné východiská pri posudzovaní predložených záväzkov

15. Rozhodovanie o prijatí záväzkov je v právomoci úradu. Podľa § 38f zákona účastník konania nemá právny nárok na prijatie záväzkového rozhodnutia. V prípadoch s veľmi závažným dopadom na trh úrad pristúpi na predložené záväzky len vo výnimočných situáciách.

16. Úrad pri posudzovaní predložených záväzkov zväži najmä nasledovné skutočnosti, t. j. či:

- predložené záväzky sú jasné a jednoznačné;
- úradom identifikované súťažné obavy budú úplne odstránené predloženými záväzkami;
- predkladané záväzky sú vykonateľné v krátkom čase;
- predkladané záväzky je možné monitorovať/kontrolovať ich dodržiavanie.

17. Záväzky, ktoré nesúvisia s identifikovanými súťažnými obavami alebo ktoré neodstraňujú súťažné obavy identifikované úradom, nebudú akceptované. O tejto skutočnosti úrad listom informuje účastníka konania, ktorý takýto návrh záväzkov predložil.

18. Predložený návrh záväzkov by mal obsahovať najmä:

- konkrétne opatrenia na odstránenie súťažných obáv úradu,
- spôsob, akým účastník konania zabezpečí splnenie navrhovaných opatrení,
- navrhovanú dobu platnosti záväzkov (podľa okolností prípadu),
- vyhodnotenie vplyvu záväzkov po ich prijatí na situáciu na dotknutom trhu,
- návrh spôsobu monitorovania záväzkov.

Návrh záväzkov môže podľa § 38f ods. 4 zákona zahŕňať aj povinnosť ustanoviť nezávislého správcu na náklady účastníka konania a spôsob jeho ustanovenia; ustanovenie § 12 ods. 8 zákona sa uplatní primerane.

19. V prípade, ak predložené záväzky nemožno implementovať bez súhlasu tretej strany, účastník konania má povinnosť predložiť dôkaz preukazujúci takýto súhlas tretej strany.

4. Testovanie záväzkov

20. Podľa § 38f ods. 2 posladená veta úrad môže predložené záväzky testovať priamym oslovením fyzických osôb a právnických osôb, zverejnením alebo iným spôsobom. Úrad navrhnuté záväzky spravidla testuje. Cieľom testovania záväzkov je zistiť, či sú predložené záväzky spôsobilé odstrániť úradom identifikované súťažné obavy vyjadrené v predbežnom posúdení prípadu. Testovanie poskytuje zainteresovaným subjektom (konkurentom, zákazníkom, atď.) možnosť vyjadriť sa k predloženým záväzkom. Pri testovaní záväzkov úrad zhromažďuje podklady a informácie od účastníkov trhu, či predložené záväzky sú vhodné na odstránenie súťažných obáv identifikovaných úradom.

21. Testovanie záväzkov sa uskutočňuje ich uverejnením na internetovej stránke úradu alebo priamym oslovením účastníkov trhu, alebo iným spôsobom, alebo kombináciou týchto spôsobov. Zverejnenie informácií o testovaní záväzkov obsahuje podstatné skutočnosti prípadu, súťažné obavy, ktoré úrad identifikoval a obsah záväzkov navrhovaných účastníkom konania. Zároveň úrad uvedie lehotu, v rámci ktorej sa môžu subjekty vyjadriť k predkladaným záväzkom, zvyčajne sú to 2 až 4 týždne.

22. Ak predkladané záväzky obsahujú skutočnosti, ktoré sú predmetom obchodného tajomstva, alebo obsahujú dôverné informácie podľa § 40 zákona, účastník konania bude vyzvaný na predloženie verzie záväzkov bez obchodného tajomstva a dôverných informácií (najmä na účely ich možného testovania – viď bod 20 a nasl.).

23. V prípade, že po posúdení predloženého návrhu alebo po testovaní záväzkov sa nepreukáže odstránenie identifikovaných súťažných obáv úradu, úrad túto skutočnosť písomne oznámi účastníkovi konania. Účastník konania môže požiadať úrad o možnosť pokračovať v rokovaní o záväzkoch a predložiť nové znenie záväzkov. V takom prípade úrad zväži opätovné testovanie záväzkov. Vzhľadom na povahu záväzkov (rýchlejšie riešenie problémov hospodárskej súťaže) úrad nebude pokračovať v rokovaní o záväzkoch najmä, ak je zjavné, že účastník konania neustálym predkladaním záväzkov predlžuje správne konanie, napr. predkladaním vecne obdobných záväzkov neriešiacich podstatu súťažného problému. V takýchto prípadoch bude úrad pokračovať v konaní s možnosťou vydania rozhodnutia podľa § 22 ods. 1 písm. d) a e) zákona.

24. Úrad, ako aj účastník konania sa môžu kedykoľvek v priebehu konania rozhodnúť nepokračovať v rokovaní o záväzkoch. Aj v tomto prípade bude úrad pokračovať v konaní s možnosťou vydania rozhodnutia podľa § 22 ods. 1 písm. d) a e) zákona

(zákazové rozhodnutia a uloženie pokuty). O tomto úrad účastníka konania písomne informuje listom.

5. Prijatie rozhodnutia

25. Ak úrad dospeje na základe predložených záväzkov a prípadného testovania k záveru o potrebe a vhodnosti prijatia navrhnutých záväzkov, vydá rozhodnutie podľa § 38f ods. 1 zákona. Rozhodnutie môže úrad vydať na určený čas⁶.

26. Úrad nemôže účastníkovi konania uložiť rozhodnutím plniť záväzky, ktoré účastník konania sám nenavrhol. Úrad nemôže uložiť povinnosť v rozhodnutí o záväzkoch žiadnemu inému subjektu, ako je účastník konania, ktorý tieto záväzky navrhol.

27. V prípade, ak účastník konania neplní záväzky uložené mu rozhodnutím úradu alebo úrad zistí, že účastníkom konania poskytnuté informácie, ktoré boli rozhodujúce na vydanie tohto rozhodnutia boli neúplné alebo nepravdivé, úrad môže takéto rozhodnutie z vlastného podnetu zmeniť alebo zrušiť. Úrad môže rozhodnutie vydané podľa § 38f ods. 1 zmeniť alebo zrušiť z vlastného podnetu aj vtedy, ak sa po vydaní rozhodnutia podstatne zmenili podmienky, ktoré boli rozhodujúce na jeho vydanie.

28. V prípade „podstatnej zmeny podmienok“, ktoré boli rozhodujúce na vydanie záväzkového rozhodnutia môže ísť o rôzne situácie. Najčastejšie by malo ísť o prípady, kedy dôjde po určitom časovom období po vydaní rozhodnutia podľa § 38f ods. 1 zákona k takému vývoju na relevantnom trhu, alebo aj k zmene príslušnej legislatívy, že plnenie záväzkov nie je potrebné, stratilo svoj význam, resp. je potrebné ich upraviť, modifikovať.

29. Zrušeniu alebo zmene rozhodnutia podľa § 38f ods. 3 zákona bude predchádzať správne konanie, ktoré sa začína, tak ako v iných prípadoch, doručením oznámenia o začatí konania podnikateľovi – účastníkovi konania.

30. V prípade, že podnikateľ neplní rozhodnutie o záväzkoch, úrad môže nielen pristúpiť k zrušeniu tohto rozhodnutia, ale zároveň podľa § 38 ods. 1 písm. e) zákona platí, že úrad uloží tomuto podnikateľovi pokutu do 10% z obratu podnikateľa.

⁶ Vid' napríklad rozhodnutia Európskej komisie č.: 39398 zo dňa, 08.12.2010 „Visa MIF“, 39416 zo dňa 14.10.2009 „Ship Classification“, č. 39530 zo dňa, 16.12.2009 „Microsoft (Viazanie“).

Doterajšiu prax Európskej komisie v prípadoch ukončených záväzkovými rozhodnutiami možno nájsť na:

<http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/index.cfm>

Posledná revízia k 1.7.2014: formálne úpravy vykonané z dôvodu novelizácie zákona č. 136/2001 Z.z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení zákona Slovenskej národnej rady č. 347/1990 Zb. o organizácii ministerstiev a ostatných ústredných orgánov štátnej správy Slovenskej republiky v znení neskorších predpisov v znení neskorších predpisov zákonom č. 151/2014 Z.z.