

Výber z rozhodnutí slovenských súdov vo veciach ochrany hospodárskej súťaže

Zuzana Šabová

Odbor pre druhostupňové konanie, Protimonopolný úrad Slovenskej republiky¹, externý doktorand na Právnickej fakulte Univerzity Komenského v Bratislave²

Príspevok komentuje najnovšie rozhodnutia slovenských súdov vo veciach ochrany hospodárskej súťaže. Najvyšší súd SR sa opäť zaoberal žalobami na ochranu pred nezákonným zásahom v podobe vykonanej inšpekcie. Dva z nich zapadajú do ustálenej rozhodovacej praxe NS SR, podľa ktorej pokiaľ ide o otvorené správne konanie, súdna moc do neho nezasahuje a konanie o takýchto návrhoch treba zastaviť. V ďalšom rozhodnutí NS SR formuloval prekvapivú požiadavku na potrebu súdneho príkazu s inšpekciou. Z rozhodnutí Krajského súdu v Bratislave sa zmienime o prípade kartelovej dohody vo verejnom obstarávaní, ktorú úrad preukazoval pomocou nepriamych dôkazov. KS BA vydal aj ďalší z rozsudkov vo veci tzv. „kartelu IT Distribútorov“, kde riešil najmä otázku primeranosti pokuty. Právoplatné rozhodnutia úradu sú dostupné na webovej stránke úradu³.

The article informs about significant judgments of Slovak courts in competition cases. The Supreme Court delivered two judgments in cases, where inspections and subsequent proceedings before the Office were challenged. The Court has followed its constant approach towards complaints raised during ongoing administrative proceedings and concluded, that such complaints are inadmissible. It is first of all for the administrative body to deal with such objections and only afterwards the judicial protection is guaranteed. In another case where the Supreme Court examined an inspection of the Office it concluded, that it was not possible to carry out the inspection without prior judicial consent. The Regional Court in Bratislava examined a decision on a cartel in public procurement procedure where the Office relied on indirect evidence. Finally, another ruling in so called “IT Distribution cartel” was delivered, where the Regional Court ruled on proportionality of fines. Decisions of the Office, which are legally valid, are published on the Office’s website⁴.

1. NS SR: K prípustnosti návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom (Vaša Slovensko⁵, Edenred⁶)

¹ Komentáre a názory uvádzané v tomto článku sú osobnými názormi autorky a nevyjadrujú oficiálny postoj inštitúcie, v ktorej pracuje.

² Tento projekt vznikol za podpory Agentúry na podporu výskumu a vývoja, grantu č. APVV – 0158 – 12 (Efektívnosť právnej ochrany hospodárskej súťaže v kontexte jej aplikácie v praxi) a Právnickej fakulty Univerzity Komenského v Bratislave.

³ www.antimon.gov.sk

⁴ www.antimon.gov.sk

⁵ Uznesenie NS SR 8Sžnz/6/2015-100

⁶ Uznesenie NS SR 5Sžnz/6/2015-104

Návrhmi sa obe spoločnosti domáhali ochrany pred nezákonným zásahom úradu, ktorý podľa ich tvrdení mal spočívať v porušovaní ich práv na základe vykonanej inšpekcie, a to v držbe a nakladaní so zaistenými dokumentami. Žiadali, aby súd zakázal úradu tieto dokumenty použiť a nariadil ich zničenie.

Súd v oboch prípadoch zistil, že v nadväznosti na vykonané inšpekcie bolo začaté správne konanie, ktorého sú navrhovatelia účastníkmi. Toto správne konanie je vo fáze konania o rozkladoch pred Radou úradu.

Súd v odôvodnení nasledoval už ustálenú argumentáciu o subsidiarite súdnej ochrany⁷. Zdôraznil, že ochrana subjektívnych práv fyzických a právnických osôb zo strany správnych súdov má subsidiárny charakter vo vzťahu k ochrane, ktorú poskytujú orgány verejnej správy. Uviedol, že cieľom ochrany podľa § 250v OSP⁸ je ukončenie nezákonného zásahu správneho orgánu, proti ktorému sa fyzická alebo právnická osoba nemôže brániť inými prostriedkami. Vzhľadom na to, že vo veci bolo vydané prvostupňové rozhodnutie a námietky účastníkov budú preskúmané Radou úradu, ktorá o nich rozhodne a toto rozhodnutie môže byť následne predmetom súdneho prieskumu, nemôžu byť námietky účastníkov konania predmetom návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom. Konania o návrhoch preto v oboch prípadoch zastavil.

Rozhodnutie NS SR je konečné, nie je možné voči nemu podať opravný prostriedok.

NS SR: Inšpekcia úradu ako nezákonný zásah (Capgemini)⁹

Na základe návrhu na ochranu pred nezákonným zásahom sa NS SR zaoberal námietkami navrhovateľa voči výkonu inšpekcie a následnej manipulácii so zaistenými podkladmi. Navrhovateľ namietal, že úrad nemal dostatočné dôvody inšpekciu vykonať, uvádzal viaceré nedostatky pri výkone inšpekcie, spochybňoval výber dokumentov na základe kľúčových slov a možnosť následnej selekcie dokumentov v priestoroch úradu. Namietal aj nedostatočné zabezpečenie zaistených podkladov. Poukazoval tiež na rozsudok Európskeho súdu pre ľudské práva (ESLP)¹⁰ a uvádzal, že postupom úradu dochádza aj k porušovaniu jeho práv podľa Dohovoru.

NS SR sa zaoberal právnou úpravou inštitútu inšpekcie do 30.06.2014¹¹ a vyvodil, že inšpekciu nebolo možné vykonať bez predchádzajúceho súdneho súhlasu.

⁷ Pozri rozsudok NSSR z 03.05.2016 4Sžnz/7/2015 vo veci navrhovateľa „IMPA“ a tam citovanú judikatúru.

⁸ Ustanovenie Občianskeho súdneho poriadku, upravujúce ochranu pred nezákonným zásahom orgánu verejnej správy.

⁹ Rozsudok NS SR 8Sžnz/2/2015 z 28.04.2016

¹⁰ Sťažnosť č. 97/11 z 02.10.2014

¹¹ Podľa tejto úpravy bola posudzovaná inšpekcia vykonaná. Novelou slovenského súťažného zákona účinnou od 01.07.2014 došlo k úprave tohto inštitútu, avšak iba formou precizovania ustanovení bez zásadných koncepčných zmien.

Svoje úvahy NS SR oprel o výklad ustanovení súťažného zákona a Občianskeho súdneho poriadku. Záver súdu, ako aj úvahy, na základe ktorých k nemu dospel, sú prekvapivé a v rozpore s doterajším prístupom súdov, ktoré doposiaľ nespochybnili text zákona koncipovaný tak, že pri inšpekcii v podnikateľských priestoroch predchádzajúci súdny súhlas potrebný nie je. Ustanovenia Občianskeho súdneho poriadku, z ktorých súd vychádzal, sa týkajú súhlasu súdu s inšpekciou vykonanou v iných než podnikateľských priestoroch.

KS BA: Kartel IT Distribútorov (eD'system Slovakia)¹²

V predchádzajúcom čísle sme informovali o prvom z rozsudkov KS BA¹³, ktorý sa týkal rozhodnutia úradu o karteli piatich distribútorov informačných technológií a doplnkového sortimentu¹⁴. Podľa rozhodnutia úradu sa títo piati distribútori dohodli na zavedení manipulačného poplatku v sume 1 euro za objednávku. Úrad na základe vykonaných inšpekcií zhromaždil dôkazy vo forme e-mailovej komunikácie, z ktorých vyplynulo spoločné načasovanie zavedenia tohto poplatku, dohoda o jeho výške, ako aj následné monitorovanie dodržiavania dohody. Taktiež, podľa zistení úradu si boli účastníci dohody vedomí jej protiprávnosti a snažili sa ju utajiť.

Ťažiskovým bodom v konaní pred úradom bola výška stanovených pokút. Úrad vychádzal zo zákonných kritérií, ktoré ďalej objasňuje Metodický pokyn o postupe pri určovaní pokút v prípadoch zneužitia dominantného postavenia a dohôd obmedzujúcich súťaž¹⁵, vydaný úradom ako iniciatívny materiál. Tento materiál je koncipovaný podľa vzoru Európskej komisie. Úrad vychádzal z tzv. relevantného obratu, t.j. z obratu z predaja tovarov a služieb, ktorých sa obmedzenie súťaže priamo alebo nepriamo dotýka, a to na vymedzenom priestorovom relevantnom trhu. Viacerí z účastníkov konania už počas konania na úrade namietali likvidačnú výšku pokuty.

Všetci účastníci konania podali voči rozhodnutiu žaloby na KS BA. Prvým rozsudkom bola žaloba žalobcu ASBIS SK, spol. s r.o., teraz súd rozhodoval o žalobe účastníka konania eD'system Slovakia, s.r.o..

Rovnako ako v prvom prípade, podnikateľ namietal svoju účasť v dohode, ako aj uloženie pokuty. KS BA opäť uzavrel, že úrad správne posúdil dohodu obmedzujúcu súťaž, ako aj účasť žalobcu v nej. Vo vzťahu k pokute zastával totožný názor ako v prvom prípade, t.j. považoval ju za neprimeranú a pôvodnú sumu 1 246 621,- eur znížil desaťnásobne, t.j. na 124, 662,1,- eur.

Úrad sa voči rozhodnutiu KS BA odvolal a vecou sa bude zaoberať NS SR.

¹² Rozsudok KS BA 1S 136/2015-58 z 12.5.2016

¹³ Rozsudok KS BA 1S 131/2015-146 z 17.3.2016

¹⁴ Rozhodnutie úradu, odboru kartelov č. 2014/KH/1/1/2014 z 02.06.2014, potvrdené rozhodnutím Rady úradu č. 2015/KH/R/2/010 z 31.3.2015

¹⁵ http://www.antimon.gov.sk/data/files/396_metodicky-pokyn-o-postupe-pri-urcovani-pokut-v-pripadoch-zneužívania-dominantneho-postavenia-a-dohod-obmedzujucich-sutaz.pdf

Rozhodnutie KS BA opäť otvára úvahy o potrebe spájania žalôb podaných jednotlivými účastníkmi toho istého správneho konania do jedného súdneho konania. Súd v takýchto prípadoch preskúmava jedno rozhodnutie úradu a hoci sa to v tomto prípade nestalo, takýto postup môže viesť k situácii, kde rôzne senáty vyjadria odlišné názory na rovnakú okolnosť riešenú v rozhodnutí. Na tento problém úrad poukazoval už v prípade „Akzenta“¹⁶, kedy tri rôzne senáty formulovali odlišné právne názory na jednu a tú istú vec.

KS BA: Dohoda vo verejnom obstarávaní (J.P.-STAV)¹⁷

Podľa rozhodnutia úradu¹⁸ štyria podnikatelia, medzi nimi aj žalobca, koordinovali svoje správanie v dvoch verejných obstarávaníach, vyhlásených obstarávateľom „Zariadenie pre seniorov Juraja Schoppera – Rožňava“ na rekonštrukciu objektu a rekonštrukciu kotolne. Podľa zistení úradu sa títo podnikatelia dohodli na predložení zosúladených ponúk a svoj zámer aj realizovali podaním týchto ponúk v oboch verejných obstarávaníach.

Prvotné informácie úrad získal od Ministerstva financií SR a Správy finančnej kontroly, nakoľko išlo projekt financovaný z prostriedkov Ministerstva výstavby a regionálneho rozvoja SR. Následne vykonal dokazovanie a zistil, že ponuky neboli vypracované nezávisle, ale musia byť výsledkom koordinácie zúčastnených podnikateľov. O tomto závere svedčí predovšetkým to, že podiel ponukových cien za jednotlivé položky vykazuje konštantný index u každého neúspešného uchádzača vo väčšine položiek. Úrad tiež v ponukách identifikoval viaceré neštandardné okolnosti vyskytujúce sa vo všetkých ponukách – rovnaké chyby v prepočte z korún na euro, identické chyby pri zoradení položiek a pod. Jeden z účastníkov konania využil leniency program a potvrdil zistenia úradu. Dvaja z účastníkov konania využili aj možnosť urovnania.

Žalobca napádal najmä nedostatočné zistenie skutkového stavu, KS BA však prisvedčil záverom úradu a zistené skutočnosti považoval za dostatočné na vyvodenie záveru o koordinácii podnikateľov vo verejných obstarávaníach. Súd tiež potvrdil všeobecný záver o tom, že dohody vo verejnom obstarávaní predstavujú tzv. „ťažké kartely“, pri ktorých nie je potrebné skúmať dopad na trh, lebo už na základe ich povahy možno dospieť k záveru o obmedzení súťaže. Súd sa stotožnil aj s výškou pokuty a uviedol, že ide o najzávažnejšie porušenia súťažných pravidiel, čo je v tomto prípade umocnené aj skutočnosťou, že podnikatelia sa porušenia dopustili pri používaní verejných financií a bol tak vo vyššej miere poškodený verejný záujem.

¹⁶ Bližšie informácie o prípade možno nájsť v článku NOSA, M: Vec Akzenta CZ, alebo dokazovanie kartelu, Antitrust 1/2011

¹⁷ Rozsudok 1S 103/2015-61 z 16.6.2016

¹⁸ Rozhodnutie úradu, odboru kartelov č. 2014/KH/1/1/021 z 28.07.2014 v spojení s rozhodnutím Rady úradu č. 2015/KH/R/2/004 z 12.02.2015