

**Koncepcia rozvoja, fungovania a riadenia
Protimonopolného úradu
Slovenskej republiky**

Mgr. Matúš Medvec, MBA

Bratislava, 10.11.2021

Úvod

Predložený dokument obsahuje **Koncepciu rozvoja, fungovania a riadenia Protimonopolného úradu Slovenskej republiky** (ďalej len „PMÚ“ alebo „úrad“). Dokument bol spracovaný ako podklad na výber do funkcie predsedu PMÚ.

Dokument je vypracovaný v súlade s ustanovením § 13 ods. 2 zákona č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov a v súlade s uznesením vlády Slovenskej republiky č. 592/2021 z 14. októbra 2021, ktorým sa určuje spôsob výberu kandidátov na predsedu PMÚ a na základe zverejnenej Výzvy na predkladanie návrhov na kandidáta na predsedu PMÚ (dostupná na: webovom sídle Úradu vlády Slovenskej republiky¹).

Súčasťou dokumentu sú aj všetky povinné prílohy v súlade so Spôsobom výberu kandidáta na predsedu PMÚ zverejnenom dňa 18.10.2021. Tento dokument obsahuje základné body koncepcie rozvoja, fungovania a riadenia PMÚ v krátkodobom a strednodobom horizonte.

Koncepcia rozvoja, fungovania a riadenia PMÚ obsahuje súbor opatrení zameraných najmä na:

- zefektívnenie posudzovania koncentrácie s akcentom na prednotifikačný proces,
- skrátenie lehôt v rámci konaní pred PMÚ,
- posilnenie ekonomicko-analytického tímu PMÚ,
- prispôsobenie kapacít PMÚ na posudzovanie výziev digitálneho sveta,
- zintenzívnenie dohľadu nad protisúťažným konaním orgánov verejnej správy,
- posilnenie transparentnosti a otvorenej komunikáciu a ďalšie.

Predložená koncepcia zároveň obsahuje aj popis východiskovej situácie, osobné garancie a víziu kandidáta vo vzťahu k ďalšiemu smerovaniu PMÚ.

¹ Dostupné na: <https://www.vlada.gov.sk/vyzva-pmu-2021/>

Aktuálna situácia

PMÚ je nezávislý ústredný orgán štátnej správy Slovenskej republiky, ktorého hlavnou úlohou je ochrana hospodárskej súťaže a koordinácia štátnej pomoci. PMÚ má široký rozsah kompetencií a zasahuje v prípadoch kartelov, zneužívania dominantného postavenia, vertikálnych dohôd, kontroluje koncentrácie, ktoré spĺňajú relevantné kritériá a posudzuje, či konaním orgánov verejnej správy nedošlo k obmedzeniu hospodárskej súťaže.

PMÚ v roku 2020 vydal úrad celkovo 25 rozhodnutí v oblasti kontroly koncentrácií a vo veci porušenia pravidiel hospodárskej súťaže. Úrad prijal 84 podnetov v oblasti kartelov. PMÚ z hľadiska zneužívania dominantného postavenia a vertikálnych dohôd v roku 2020 prijal 46 podnetov. Okrem toho vydal viac než 100 záväzných stanovísk ku schémam štátnej a minimálnej pomoci, ako aj cez 300 metodických usmernení v oblasti štátnej pomoci².

PMÚ má v odbornej obci dobré meno, disponuje odborníkmi, no napriek tomu je možné identifikovať priestor na zlepšenie jeho fungovania. Ide napríklad o nasledovné:

- **Miera regulačnej intervencie PMÚ je relatívne nízka** oproti miere intervencií zo strany Európskej komisie
- **Transpozičný deficit pri transpozícii Smernice³** novým zákonom č. 187/2021 Z. z. o ochrane hospodárskej súťaže a o zmene a doplnení niektorých zákonov, ktorý nadobudol účinnosť až 1. júna 2021,
- **Modernejší spôsob komunikácie a vysvetľovania rozhodnutí PMÚ:** doplnenie aktuálnej komunikácie cez Spravodajcu, web a Twitter aj o ďalšie formy a kanály komunikácie s dôrazom na edukácie o význame súťaže, úlohe úradu pre fungovanie ekonomiky s prepojením na praktické prípady,
- **Stabilizácia kľúčových expertov na úrade.**

² Dostupné na: <https://www.antimon.gov.sk/data/att/2136.pdf>

³ Smernica EP a Rady č. 2019/1 o posilnení právomocí orgánov na ochranu hospodárskej súťaže v členských štátoch na účely účinnejšieho presadzovania práva a o zabezpečení riadneho fungovania vnútorného trhu

Posolstvo

Ochranu hospodárskej súťaže vnímam ako fundamentálny princíp fungovania trhového hospodárstva, ktoré je jedným z aspektov kvality života všetkých obyvateľ'ov.

PMÚ ako kľúčový orgán štátu chcem riadiť ako:

- **efektívny a akcieschopný,**
- **nezávislý a odborný,**
- **progresívny a**
- **viditeľný orgán štátu.**

Mojím cieľom bude, aby rozhodovanie úradu bolo :

- **principiálne,**
- **predvídateľné, a zároveň**
- **vysvetliteľné.**

Funkčný štátny orgán by zároveň mal plniť aj edukatívnu a informačnú funkciu o postavení a význame jeho činnosti, ale aj zmysle verejnej politiky v tejto oblasti.

Fungovanie PMÚ na týchto princípoch **pokladám za záujem občanov ako spotrebiteľ'ov, občanov ako platcov verejných služieb.**

Osobné garancie

Uchádzam sa o pôsobenie na PMÚ a chcem garantovať **kvalitné, efektívne a nezávislé fungovanie** úradu. Nezávislosť úradu je zákonná povinnosť, ktorú pokladám za fundamentálnu pre zachovanie autority orgánu štátu, osobitne ak autorita vstupuje aj sankčnými mechanizmami do fungovania súkromných subjektov. **Nezávislosť v rozhodovaní je mojím hodnotovým základom.**

Som vyštudovaný právnik, mám skúsenosti s riadením ústredného orgánu štátnej správy a taktiež skúsenosti z orgánu dohľadu nad veľkými spoločnosťami pôsobiacimi v regulovanom prostredí a na finančnom trhu. **Ponúkam garanciu prepojenia ekonomického zmysľania a práva.** Uvedené preukazujem aj na základe **konkrétnych výsledkov** počas pôsobenia na ústrednom orgáne štátnej správy, ktorý má za cieľ ochraňovať priemyselné práva – t.j., na Úrade priemyselného vlastníctva Slovenskej republiky (ďalej len „ÚPV SR“). Počas môjho pôsobenia na ÚPV SR sme dosiahli nasledovné:

- **zefektívnenie fungovania úradu**
 - došlo ku skráteniu dĺžky konania priemyselných práv na strane ÚPV SR o polovicu a to tým, že sa zefektívnili procesy fungovania ÚPV SR a zaviedol sa kontrolný proces pri každom z takmer 5000 správnych konaní ročne⁴.
- **odborné a nezávislé fungovania úradu**
 - Manažérskymi nástrojmi som si overil odbornosť a nestrannosť vedúcich zamestnancov a tak počas môjho pôsobenia nedošlo ani k jednej výmene 24 interných vedúcich zamestnancov úradu, a tak sa podarilo spojiť skúsenosti so zmenami v prístupe aj s garanciou nezávislosti.
- **transparentné narábanie s verejnými zdrojmi**
 - zákazky nad 5000 eur sme aj nad rámec zákonnej povinnosti zverejňovali a transparentným obstarávaním tovarov a služieb a rokovaním o zľavách sa podarilo ušetriť takmer 800 tis. eur a úsporu v rozmedzí od 10% do 50%.
- **otvorenú komunikáciu**
 - počas pôsobenia na úrade som vo veľkej miere zvýšil intenzitu komunikácie o úlohách a pôsobení ÚPV SR.

⁴ Pri ochranných známkach došlo ku skráteniu z 58 na 30 dní a u patentov zo 4,5 na 2 roky a to pri zachovaní kvality posudzovania

Koncepcia konkrétnych riešení

1. Zefektívnenie posudzovania koncentrácie

Koncentrácie (spájanie podnikateľov) sú najčastejším konaním pred PMÚ.

→ zaviesť zvýhodnené podmienky konzultácie koncentrácie (pred-notifikáciu)

- zaviedla by sa garancia skrátenia aktuálne platnej lehoty na posúdenie koncentrácie v prípade využitia prednotifikačných kontaktov za podmienky predloženia všetkých podkladov na účely posúdenia koncentrácie;
- predpokladá sa zefektívnenie procesov v konaniach a vyššia kvalita a akceptácia rozhodnutí, ktorá bude mať pozitívny vplyv na ďalšie fázy konaní;
- na základe aktívnej komunikácie zo strany úradu nebude potrebné v takej miere angažovať súkromných poradcov zo strany podnikateľov;
- je predpoklad zvýšenia rýchlosti a zefektívnenia transakčných rokovaní a uzatvárania transakcií na Slovenskom trhu.

→ v prípade dvojstupňového konania (viď nižšie), skrátiť odvolacie lehoty

2. Skrátenie lehôt

→ skrátiť lehotu na vybavenie oznámenia koncentrácie pre subjekty, ktoré využili pred-notifikáciu (viď bod vyššie) u koncentrácií, ktoré *prima facie* nemôžu vyvolať súťažné obavy

- dôjde ku garancii skrátenia lehoty na strane úradu s predpokladom až na polovicu,
- výrazný prospech pre podnikateľov (v podobe rýchlosti vybavenia vecí, garancia polovičnej lehoty na strane úradu), tiež sa posilní právna istota účastníkov koncentrácie a urýchlia sa rokovania a zároveň dôjde k zníženiu transakčných nákladov.

3. Zjednodušenie povinného oznamovania pre menšie spoločnosti

→ analyzovať zjednodušený formulár pre oznamovanie koncentrácií

- momentálne je aj skrátený formulár podľa vyhlášky zásadne detailný a z tohto dôvodu nie je bežný podnikateľ schopný bez externého poradcu tento riadne vyplniť
- poznáme príklady v iných krajinách, kedy implementovanie takejto zmeny zásadne pomohlo menším spoločnostiam (napr. Nemecko, USA) – v Nemecku je za určitých podmienok možné obdržať súhlas s bezproblémovou koncentráciou v rámci jedného týždňa.

4. Posilnenie kapacít pre ekonomické analýzy

V súťažnom práve je dominantná najmä ekonomická stránka veci. Napríklad pri zneužívaní dominantného postavenia sa nevyhnutne vyžaduje komplexná ekonomická analýza. Celkovo je dlhodobý medzinárodný trend orientovať sa z formálno-právneho posudzovania pravidiel ochrany hospodárskej súťaže na analyticko – ekonomické aspekty súťaže.

→ posilniť ekonomický tím PMÚ

- dosiahne sa komplexnejšie posúdenie veci a tým dôjde ku zrýchleniu a skvalitneniu výstupov PMÚ pre podnikateľské prostredie,
- zvýši sa počet sektorových štúdií, analýz a šetrení naprieč spektrom podnikateľských oblastí, čo napomôže právnej istote.

5. Zlepšenie dohľadu nad protisúťažným konaním orgánov verejnej správy

Ku kompetenciám PMÚ patrí tiež postihovanie protisúťažného konania orgánov verejnej správy, ak nástrojmi výkonu verejných politík, konaním a reguláciami obmedzujú hospodársku súťaž.

→ dohľad by sa mal zamerať na podstatu – neobmedzovať hospodársku súťaž zo strany orgánov verejnej správy

6. Preskúmať výhody a nevýhody zavedenia jednostupňového rozhodovania

Aj s prihliadnutím na aktuálne platné všeobecné zásady správneho konania vrátane 2-stupňového konania a možnosti odvolať sa, sa aktuálny systém s dvomi stupňami konania na úrade a ďalšími na súde (spolu 4 stupne rozhodovania) javí ako komplexný. Základným dôvodom je, že dochádza k predĺženiu konania o niekoľko mesiacov až rokov, no najmä to, že na úrade so 75 zamestnancami, kde danú problematiku vykonáva obmedzený počet expertov, je ťažké v praxi ich izolovať pri príprave podkladov na rozhodnutie na I. alebo II. stupni rozhodovania. Navyiac, vo viacerých krajinách EÚ je rozhodovanie na jednom stupni.

- ➔ **Pripraviť analýzu a konzultáciu ku zváženiu 1-stupňového rozhodovania namiesto 2-stupňového**, pričom sa zachová prvok nezávislosti – rozhodovanie kolektívnym orgánom
 - jednoznačnou výhodou je skrátenie konania pred úradom a efektívnejšie využívanie verejných zdrojov pri zachovaní kvality posudzovania
 - alternatívne je možné zvážiť zavedenie jednostupňového konania len u vybraných konaní, pričom rýchly postup konania do súdneho prieskumu by mohol byť pre obe strany efektívnejší, čo sa týka riešenia sporných bodov

7. Štátna pomoc

- ➔ **Garantovanie čo najrýchlejšieho predkladania schém štátnej pomoci**
 - Predkladanie schém štátnej pomoci a ich dodatkov súvisiacich s COVID-19 Európskej komisii na schválenie.
 - Pokračovanie v publikovaní manuálov a poskytovaní podpory pre poskytovateľov pomoci.

8. Transparentnosť

- ➔ **Je nevyhnutné v súlade s legislatívou komunikovať zverejnené časti relevantných rozhodnutí PMÚ**

- ➔ Podľa novely zákona (§ 16 ods. 2) PMÚ môže odmietnuť podnet, ktorý nepredstavuje prioritu pri presadzovaní práva a pri ochrane hospodárskej súťaže – je nevyhnutné **prehodnotiť** v čase **aktuálnosť prioritizačnej politiky**⁵.

9. Modernizovať otvorenú komunikáciu

- ➔ zváženie proaktívneho informovania účastníkov o vývoji konania a čiastkových krokoch **notifikácie**
- ➔ **posilniť edukatívnu stránku komunikácie**, tak aby podnikatelia vedeli lepšie samostatne pochopiť komplexnú legislatívu,
- ➔ **zmena komunikácie cez sociálne siete** a zvýšenie povedomia o ochrane hospodárskej súťaže v médiách
 - dôjde k vyššej penetrácii informácii o súťažnom práve pre laickú a odbornú verejnosť.
- ➔ **obnoviť dialóg s odbornou obcou, verejnosťou a podnikateľmi** napr. formou pravidelných seminárov/webinárov pri zmene legislatívy alebo iných udalostiach s dosahom na veľký počet subjektov (napr. zavádzanie nových usmernení, aktualizácie prioritizačnej politiky).

10. Predĺženie úradných hodín

- ➔ **predĺžiť úradné hodiny**
 - dôjde ku zvýšeniu dostupnosti, keďže ide o úrad, ktorý rozhoduje o záležitostiach veľkých korporácií, ktorých fungovanie vysoko prevyšuje fungovanie štandardného orgánu verejnej správy (úradu)

11. Ďalšie okruhy otázok na bližšie preskúmanie

- ➔ rozpracovanie postupu zisťovacích právomocí a postupov PMÚ umožňujúcich invazívne zisťovacie úkony aj v situácii lock-downu

⁵ Dostupné na: https://www.antimon.gov.sk/data/files/1221_priorizacna-politika-pmu-sr_jun-2021.pdf