



Nefndasvið Alþingis
Austurstræti 8-10

150 Reykjavík

HS/

Rvk. 20.11.2003

Efni: Umsögn um frumvarp til laga um breytingu á samkeppnislögum, nr. 8/1993, með síðari breytingum, 9. mál.

Samtökum atvinnulífsins hefur borist til umsagnar frumvarp til laga um breytingu á samkeppnislögum, nr. 8/1993, með síðari breytingum, 9. mál. Í frumvarpinu er lagt til að breytingar verði gerðar á 40. gr. laganna sem tekur til húsleitar og að tekið verði upp í lögina nýtt ákvæði um skyldu Samkeppnisstofnunar til að tilkynna ríkis-saksóknara ef grunur er um brot á ákvæðum laganna um bann við samkeppnis-hömlum. Þá er lögð til breyting á refsíákvæðum laganna.

Samtök atvinnulífsins telja afar mikilvægt að samkeppnislög stuðli að virkri samkeppni og að hér á landi gildi sambærileg samkeppnisskilyrði og leikreglur eins og annars staðar. SA hefur lagt á það höfuðáherslu að tilgangur samkeppnislaga og samkeppniseftirlits sé að vinna gegn misnotkun á markaðsráðandi stöðu og sjá til þess að opinber afskipti trufla ekki samkeppnisstöðu. Samtökin telja að brýn nauðsyn sé á að samkeppnislögin verði tekin til endurskoðunar og hafa gert ítarlegar tillögur um breytingar á einstökum ákvæðum laganna. Vísast um þær til skýrslu samkeppnis lagahóps SA, Samkeppnishæf samkeppnislög sem gefin var út í maí 2002 og hefur einnig að geyma umfjöllun um íslensk samkeppnislög samanborið við reglur Evrópuréttarins og löggjöf nágrannaríkja.

Fyrirliggjandi frumvarp tekur aðeins til mjög afmarkaðra þátta og víkur ekki að þeim meginatriðum sem gagnrýni SA beinist að. Það er að hækka þurfi viðmiðunarmörk vegna samráðsbrota (minniháttarreglu 13. gr.) sem gæfi minni aðilum betra færi á að veita stærri aðilum samkeppni og auka með því samkeppni á markaðinum. Einnig að veltumörk fyrir tilkynningarskyldan samruna fyrirtækja (18. gr.) þurfi að hækka til samræmis við það sem gerist annars staðar. Ekki er heldur vikið að öðrum tillögum sem fram koma í fyrrgreindri skýrslu svo sem að samkeppnisyfirvöld skuli leggja aukna áherslu á leiðbeiningar og fræðslu.

Um húsleit

Í skýrslu SA er m.a. að finna ítarlegan kafla um húsleit þar sem lagt er til að settar verði skýrar reglur um heimild til húsleitar og um framkvæmd slíkrar leitar. Reynslan hefur sýnt að núgildandi ákvæði eru ófullnægjandi. Ekki er viðunandi að beitt sé sömu reglum um húsleit vegna samkeppnislagabrotar og almennt gilda samkvæmt lögum um

meðferð opinberra mála. Það hefur einnig sýnt sig að réttaröryggi starfsmanna og fyrirtækja er ekki nægjanlega tryggt þrátt fyrir að krafist sé dómsúrskurðar. Hér þarf því að setja sérstakar reglur. Hafa þarf í huga að það eru mjög afmarkaðar upplýsingar sem samkeppnisyfirvöld eru að leita að og heimildir umfram það því óþarfar.

Vegna endurskoðunar laga um meðferð opinberra mála töldu Samtök atvinnulífsins ástæðu til að vekja athygli réttarfarsnefndar á þeim vanköntum sem varða húsleit í fyrirtækjum við rannsókn samkeppnismála með bréfi í desember 2002. Þar er lýst þeirri afstöðu Samtaka atvinnulífsins að með tilliti til réttaröryggis og gagnsæis þurfi reglur af þessu tagi að vera lögfestar. Samtökin telji því nauðsynlegt að endurskoða reglur um haldlagningu og leit í lögum um meðferð opinberra mála með tilliti til þessa.

Í skýrslu SA er meðal annars vísað til reglna um heimildir Eftirlitsstofnunar EFTA, sbr. 13. og 14. gr. reglugerðar EB nr. 17/62 og ákvæði XI. kafla samkeppnislaga um framkvæmd samkeppnisreglna o.fl. samkvæmt samningnum um Evrópska efnahags-svæðið sem hafa að geyma skýrar reglur um gerð rannsóknarinnar, svo sem hvers efnis ákvörðun skal vera, hver megi gera rannsókn, umboð leitarmanna, hvaða gögn heimilt er að skoða o.fl. Bent er á að eðlilegt sé að samsvarandi reglur gildi um húsleitir samkeppnisstofnunar skv. 40. gr. samkeppnislaga. Á þeim atriðum er ekki tekið í frumvarpinu.

Ný reglugerð Evrópusambandsins, nr. 7/2003, mun leysa reglugerð nr. 17/62 af hólmi á næsta ári. Í 21. gr. hennar er framkvæmdastjórninni undir tilteknum kringumstæðum og að fullnægðum ákveðnum skilyrðum heimilað að fyrirskipa vettvangsrannsókn utan fyrirtækis, þar á meðal á heimilum stjórnenda. Heimildin er þrengri en þegar um er að ræða húsleit í starfsstöðvum fyrirtækis. Þá sætir ákvörðun um slíka húsleit utan starfsstöðvar endurskoðun Evrópuðómstólsins. Tilvísun í greinargerð til þessarar nýju reglugerðar ESB er villandi þar sem gefið er til kynna að um opna heimild sé að ræða fyrir samkeppnisyfirvöld til að fara inn á heimili stjórnenda eins og frumvarpið gerir ráð fyrir. Ákvæði reglugerðarinnar munu kalla á endurskoðun á XI kafla samkeppnislaga og þá 42. gr. um heimildir eftirlitsstofnunar EFTA til vettvangsrannsókna. Því verður ekki séð að fyrrnefnd ákvæði reglugerðarinnar kalli á endurskoðun 40. gr. samkeppnislaga. SA telur rétt að biða gildistöku þessara nýju reglna á Evrópska efnahagssvæðinu og innleiðingar reglugerðarinnar í heild.

Sú breyting sem lögð er til í 1. gr. frumvarpsins felur í sér að Samkeppnisstofnun verður gert kleift að leita á heimilum stjórnenda fyrirtækja að gögnum á grnndvelli sömu skilyrða og gilda um húsleit í starfsstöð fyrirtækisins. Samkvæmt greinargerð með frumvarpinu er það eftirlátið dómstólum að ákveða hverjir séu stjórnendur fyrirtækja í þessu sambandi og hvað teljist heimili þeirra. Aðra skýringu er ekki að finna í greinargerð með frumvarpinu. Þegar texti frumvarpsins er skoðaður virðist þó vera um að ræða víðari heimild til húsleitar í fyrirtækjum en er samkvæmt núgildandi lögum sem veita heimild til að gera "nauðsynlegar athuganir á starfsstöð fyrirtækis". Þessi breyting á orðalagi er ekki skýrð í frumvarpinu. Þegar litið er til þess hve heimildin er opin og einnig þess að ómögulegt virðist að fá framkvæmd húsleitar samkeppnisstofnunar endurskoðaða af dómstólum er ástæða til að efast um að réttaröryggi starfsmanna sé nægjanlega tryggt. Þá verður einnig að horfa til heimilda lögreglu við rannsókn máls. Með skírskotun til þess er dregið í efa að þörf sé á heimild sem þessari í samkeppnislögum. Ef litið er til samkeppnislaga hinna Norðurlandanna veita samkeppnislög ekki sérstaka heimild til húsleitar á heimilum stjórnenda að frátöldum norsku lögum.

Um verkaskiptingu Samkeppnisstofnunar og ríkislögreglustjóra og refsingar

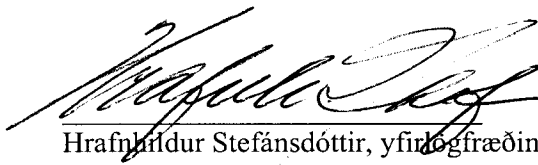
Með 2. gr. frumvarpsins er ætlunin að skýra og skerpa á verkaskiptingu og samskiptum milli Samkeppnisstofnunar og ríkislögreglustjóra vegna brota á samkeppnislögum með því að samkeppnisstofnun tilkynni ríkissaksóknara án tafar um málið, ásamt gögnum sem rökstyðja það. Samkeppnisstofnun skal veita honum aðgang að nýjum gögnum jafnharðan og þeirra er aflað, eftir að tilkynning um að rökstuddur grunur hafi vaknað um refsivert brot hefur verið send ríkissaksóknara og hann ákveðið að hefja rannsókn. Ríkissaksóknari metur hvort og hvenær ástæða er til hefja opinbera rannsókn á ætluðum refsiverðum brotum einstaklinga á samkeppnislögum. Þá er í 3. gr. lagt til að refsíabyrgð fyrirtækja verði afnumin og refsíabyrgð einstaklinga þyngd en jafnframt takmörkuð við brot á IV. kafla laganna sem hefur að geyma ákvæði um bann við samkeppnishömlum.

Eitt af því sem Samtök atvinnulífsins bentu á í skýrslu sinni var að skoða þyrfti betur tengsl, annars vegar stjórnsýslusekta og hins vegar refsiviðurlaga í samkeppnislögum. Á því er að vissu leyti tekið i frumvarpinu. Það er hins vegar álit SA að skoða þurfi tengsl viðurlaga og rannsóknar Samkeppnisstofnunar og almennra refsivörsluaðila í þjóðfélaginu, þ.e. lögreglu og ríkissaksóknara í víðara samhengi. Almennt séð getur ekki talist heppilegt að verið sé að rannsaka sama mál á fleiri en einum stað á sama tíma án þess að ljóst sé hver sé að skoða hvaða þátt. Bæði er að viðurlög verða ekki ákveðin á tveimur stöðum fyrir sama brot auk þess sem réttarstaða sama manns er afar óljós ef hann er eftir atvikum bæði vitni og sakborningur í sama máli. Þá efast SA um að refsíheimildir frumvarpsins og þá jafnframt núgildandi refsíheimildir samkeppnislaga geti talist gildar refsíheimildir þar sem þær standist ekki kröfur um afmörkun og skýrleika. Um fésektir eða fangelsi einstaklinga eigi að fara samkvæmt almennum hegningarlögum. Nauðsynlegt er því að endurskoða þessi ákvæði í heild sinni.

SA bendir jafnframt á að á vegum viðskiptaráðuneytisins er starfandi nefnd sem mun ætlað að skoða og setja fram tillögur um samskipti Samkeppnisstofnunar og lögreglu þegar brot á samkeppnislögum eru til rannsóknar auk þess sem lög um meðferð opinberra mála eru til skoðunar í réttarfarsnefnd. Eðlilegt er því að bíða niðurstöðu þessarra aðila og hefja jafnframt heildarendurskoðun samkeppnislaga sem tæki til allra fyrrgreindra þátta.

Samtök atvinnulífsins telja því rétt að bíða þeirrar endurskoðunar og grípa ekki nú til breytinga á einstökum ákvæðum laganna. Samtökin mæla því gegn samþykkt frumvarpsins.

Virðingarfyllst,



Hrafnhildur Stefánsdóttir, yfirlögfræðingur