



Alþingi  
Erindi nr. P 133/1054  
komudagur 19.2.2007

SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Nefndasvið Alþingis  
Efnahags- og viðskiptanefnd  
Austurstræti 8-10  
150 Reykjavík

Reykjavík, 19. febrúar 2007  
Tilv.: 0702005

**Efni: Svar við umsagnarbeiðni vegna frumvarps til laga um breytingu á samkeppnislögum.**

Samkeppniseftirlitið vísar til bréfs yðar, dags. 1. febrúar sl, þar sem óskað er eftir umsögn um frumvarp til laga um breytingu á samkeppnislögum nr. 44/2005, þskj. 788 – 522. mál.

Rétt er í upphafi að benda á að frumvarpið afmarkast af starfssviði nefndar um viðurlög við efnahagsbrotum, sem skipuð var af forsætisráðherra og stýrt af dr. Páli Hreinssyni, prófessor við lagadeild Háskóla Íslands.

Að mati Samkeppniseftirlitsins miðar frumvarpið að því að tryggja enn frekar markvissa og skilvirka framkvæmd samkeppnislaga, atvinnulífínu og almenningi til hagsbóta. Þetta er mikilvægt í ljósi þess hversu skaðleg brot á samkeppnislögum eru fyrir atvinnulífið, neytendur og samfélagið í heild. Nefna má sem dæmi að rannsóknir OECD sýna að ávinningur fyrirtækja af ólögmetu verðsamráði sé að meðaltali 10% af söluverði en tjón samfélagsins af samráðinu geti numið 20% af umfangi þeirra viðskipta sem samráðið tekur til. Bandarískar rannsóknir gefa til kynna að tölur OECD um skaðsemi verðsamráðs séu jafnvel vanáætlaðar. Þess vegna eru hagsmunir atvinnulífsins og samfélagsins í heild miklir af því að vel takist til um framkvæmd samkeppnislaga.

Breytingartillögurnar eru ekki síst mikilvægar þeim sem fylgja þurfa lögnum í atvinnustarfsemi sinni. Samkeppnislögin svo breytt myndu gefa þessum aðilum enn skýrari svör við því til hvers brot á samkeppnislögum geta leitt fyrir þá, og hvernig brugðist er við slíkum brotum. Af tillögum frumvarpsins leiðir jafnframt að tryggt er að skuldbindingar samkvæmt Mannréttindasáttmála Evrópu eru virtar í meðferð samkeppnismála.

Með hliðsjón af framangreindu vill Samkeppniseftirlitið sérstaklega benda á eftirfarandi:

1. Ítarlegri ákvæði um stjórnvaldssektir eru til bóta, bæði í framkvæmd Samkeppniseftirlitsins á lögnum og fyrir þá sem fylgja þurfa lögnum í starfsemi sinni. Rétt er að vekja sérstaklega athygli á ákvæðum um



#### SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

álagningu stjórnvaldssekta vegna brota samtaka fyrirtækja. Mikilvægt er að samtök fyrirtækja séu ekki skjól eða vettvangur samkeppnislaga brota. Jafnframt er mikilvægt að unnt sé að beita fullnægjandi viðurlögum við brotum sem framin eru á vettvangi samtaka. Þeir sem eru í forsvari fyrir samtök í atvinnulífinu hljóta að fagna því að ábyrgð þeirra sem vilja misnota slíkan samstarfsvettvang sé skýr og afdráttarlaus.

2. Breytingar á viðurlagakerfi samkeppnislaga kalla á nýtt refsíákvæði. Með nýju refsíákvæði er refsíábyrgð vegna brota á lögnum afmörkuð nánar en samkvæmt núgildandi lögum. Þannig er gert ráð fyrir því að fyrirtæki sæti ekki rannsókn og refsingu í opinberu refsímáli, heldur sæti einvörðungu stjórnsýsluviðurlögum. Þetta er breyting frá núgildandi lögum, því samkvæmt þeim geta fyrirtæki bæði sætt stjórnsýsluviðurlögum og refsingum í opinberu refsímáli.

Þá er í frumvarpinu gert ráð fyrir að einstaklingar geti sætt rannsókn og refsingu í opinberu refsímáli vegna alvarlegra samráðsbrot og vegna háttsemi sem miðar að því að spilla sönnunargögnum og torvela rannsókn á samkeppnisbrotum. Frumvarpið felur í sér breytingu frá núgildandi lögum, en samkvæmt þeim hefur verið talið að einstaklingar geti sætt refsingu vegna hvers konar brota á samkeppnislögum. Hins vegar er viðhaldið því fyrirkomulagi að einstaklingar geti sætt refsingu vegna þátttöku í ólögum samráði fyrirtækja en lagt er til að refsing við slíkri háttsemi sé þyngd. Að mati Samkeppniseftirlitsins er sú skipan sem hér er lögð til í samræmi við nýlega stefnumörkun á þessu sviði, m.a. á vettvangi OECD.

Umhugsunarvert er hvort takmörkun á refsheimildum við alvarleg samráðsbrot sé eðlileg í ljósi þess hve skaðleg samkeppnislaga brot geta verið. Afstaða Samkeppniseftirlitsins er sú að slík afmörkun sé viðunandi þar sem þörfin á því að einstaklingar sæti refsingum vegna samkeppnislaga brota er fyrst og fremst til staðar í tilfalli alvarlegra samráðsbrot, auk þess sem sú skipan eykur skýrleika við framkvæmd laganna og fyrir þá starfa samkvæmt þeim.

3. Samkvæmt frumvarpinu er samspili Samkeppniseftirlitsins annars vegar og lögreglu og ákærvalds hins vegar komið í skýran farveg. Þetta leiðir í fyrsta lagi af því að samkvæmt frumvarpinu sæta fyrirtæki einvörðungu stjórnvaldssektum og einstaklingar einvörðungu opinberri refsingu að undangenginni opinberri ákæru. Í öðru lagi er kveðið á um að brot gegn samkeppnislögum sæti aðeins opinberri rannsókn að undangenginni kæru Samkeppniseftirlitsins til lögreglu. Í þessu felst að tryggt er að einn sérfróður aðili, Samkeppniseftirlitið, gæti samræmis í því hvort brot einstaklinga séu þess eðlis að vísa beri þeim til opinberrar rannsóknar. Í þriðja lagi er samkvæmt ákvæðum frumvarpsins kveðið á um samvinnu lögreglu og samkeppnisfirvalda við rannsókn á þeim brotum sem geta bæði varðað fyrirtæki stjórnvaldssektum og einstaklinga refsíábyrgð.
4. Til grundvallar frumvarpinu liggur ítarleg athugun á því hvernig tryggt sé að farið sé að skuldbindingum mannréttindasáttmála Evrópu við meðferð samkeppnismála. Á vegum nefndar um viðurlög við efnahagsbrotum voru tvær álitssgerðir unnar í þessu skyni. Af frumvarpinu leiðir t.d. að ekki getur orðið um tvöfalda refsingu að ræða vegna samkeppnislaga brota, þar sem fyrirtæki sæta einvörðungu stjórnsýsluviðurlögum og einstaklingar sæta einvörðungu refsingu í opinberu refsímáli. Ennfremur er skýrt kveðið á um



## SAMKEPPNISEFTIRLITIÐ

Það í frumvarpinu að ekki sé heimilt að nota upplýsingar, sem fyrirsvarsmaður fyrirtækis hefur veitt Samkeppniseftirlitinu, sem sönnunargagn í opinberu máli sem höfðað er gegn honum vegna brota gegn ákvæðum laganna, sbr. 2. mgr. 6. gr. frumvarpsins. Með því er þagnarréttur sakbornings tryggður með fullnægjandi hætti.

5. Í frumvarpinu er að finna ítarlegri ákvæði en nú eru í lögum um heimildir Samkeppniseftirlitsins til að lækka stjórnvaldssektir og falla frá sektarákvörðun á hendur fyrirtæki sem hefur haft frumkvæði að því að láta Samkeppniseftirlitinu í té upplýsingar eða gögn vegna samráðsbrota. Einnig er lagt til að lögfest verði heimild til að falla frá kæru á hendur einstaklingi, sbr. 3. mgr. 5. gr. frumvarpsins. Þessar heimildir eru í alþjóðlegum samkeppnisrétti taldar á meðal árangursríkustu tækja til þess að sporna við samráðsbrotum eða uppræta þau. Í þeim felst einnig mikilvæg útgönguleið fyrir þá sem leiðst hafa út í þátttöku í ólögætu samráði.
6. Loks er kveðið á um það í frumvarpinu að heimild Samkeppniseftirlitsins til að leggja á stjórnvaldssektir falli niður þegar sjö ár eru liðin frá því að háttsemi lauk, sbr. 3. gr. frumvarpsins. Ekki er sérstaklega kveðið á um þetta í núgildandi samkeppnislögum. Að mati Samkeppniseftirlitsins er mikilvægt að fyrningarfrestur vegna þessara mála sé ekki ekki skemmri en sjö ár, enda er viðurkennt að þeir sem brjóta samkeppnislögin hafa ríka tilhneigingu til að leyna brotum sínum og oft er hægt að leyna þeim lengi án þess að samkeppnisyfirvöld hafi haft tækifæri til aðgerða. Almennar reglur hegningarlaga gilda hins vegar um fyrningu brota einstaklinga. Ekki eru efni til þess að setja sérákvæði um þetta í samkeppnislögin.

Með hliðsjón af öllu framangreindu styður Samkeppniseftirlitið þær breytingar á samkeppnislögum sem lagðar eru til í frumvarpinu. Telur Samkeppniseftirlitið mikilvægt að frumvarpið nái fram að ganga á yfirstandandi löggjafarþingi.

Virðingarfyllst,  
Samkeppniseftirlitið

Páll Gunnar Pálsson