

**ÁFRÝJUNARNEFND SAMKPPNISMÁLA**

**úrskurður í máli nr. 3/2013**

**Nova ehf.**

*(Heimir Örn Herbertsson hrl.)*

**gegn**

**Samkeppniseftirlitinu**

*(Ásgeir Einarsson hdl)*

**I**

**KRÖFUR MÁLSADILA**

Með kærni, dagsettri 23. apríl 2013, hefur Nova ehf. (hér eftir nefndur áfrýjandi), kært ákvörðun Samkeppniseftirlitsins, frá 26. mars 2013 í máli nr. 6/2013, til áfrýjunarnefndar samkeppnismála. Í hinni kærðu ákvörðun gerði Samkeppniseftirlitið sátt við Skipti hf. og dótturfélög þess, Mílu ehf. og Símann hf. (hér eftir nefnd sameiginlega Skiptasamstæðan), samkvæmt 17. gr. f. samkeppnislaga nr. 44/2005, sbr. og 22. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005.

Áfrýjandi krefst þess aðallega að c og d liðir 26. gr. ákvörðunarorða í ákvörðun nr. 6/2013 verði felldir úr gildi og að lagt verði fyrir Samkeppniseftirlitið að ljúka málsmeðferð í þeim málum sem tilgreind eru í c og d lið 26. gr. ákvörðunarorða með stjórnvaldsákvörðun. Til vara krefst áfrýjandi þess að ákvörðun nr. 6/2013 verði felld úr gildi. Í báðum tilvikum var þess krafist að munnlegur málflutningur fari fram fyrir áfrýjunarnefnd samkeppnismála.

Samkeppniseftirlitið krefst þess að hin kærða ákvörðun verði staðfest með vísan til forsendna hennar.

**II**

**MÁLSMEDFERÐ HJÁ SAMKEPPNISEFTIRLITINU**

Sem áður segir varðar mál þetta sátt Samkeppniseftirlitsins við Skipti hf. og dótturfélög þess, Mílu ehf. og Símann hf., samkvæmt 17. gr. f. samkeppnislaga nr. 44/2005, sbr. og 22. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005.

Aðdragandi máls þessa er sá að þann 15. september 2008 barst Samkeppniseftirlitinu erindi frá áfrýjanda vegna þjónustuleiðar Símans hf. á farsímamarkaði sem stóð einstaklingum til boða og nefnd var „Núllið“. Taldi áfrýjandi að aðgerðir Símans hf. í tengslum við þetta hefðu falið í sér brot á 11. gr. samkeppnislaga í formi undirverðlagningar og sértækrar verðlækkunar. Þann 12. apríl 2010 sendi áfrýjandi Samkeppniseftirlitinu síðan erindi þar sem því var haldið fram að Síminn hf. hefði misnotað markaðsráðandi stöðu á farsímamarkaði með sértækum aðgerðum sem beint var gegn stórnotendum í viðskiptum hjá áfrýjanda.

Skipti hf. óskaði eftir því í lok september 2012 við Samkeppniseftirlitið að formlegar viðræður yrðu hafnar um gerð heildarsáttar um málalok allra þeirra mála sem væri ólokið hjá Samkeppniseftirlitinu og beindust gegn samstæðunni. Með bréfi Samkeppniseftirlitsins, dagsettu 17. október 2012, var áfrýjandi upplýstur um að Samkeppniseftirlitið hefði fallist á umbeðnar sáttaviðræður og að þær viðræður tækju m.a. til kvartana hans. Þann 8. mars 2013 var síðan sátt undirrituð milli Skiptasamstæðunnar og Samkeppniseftirlitsins. Með sáttinni lauk meðferð erinda áfrýjanda frá 2008 og 2010. Sáttin var tekin upp í hina kærðu ákvörðun og er forsendum hennar þar lýst.

Um málsatvik að öðru leyti vísast til gagna málsins.

### III

#### MÁLSMEDFERÐ HJÁ ÁFRÝJUNARNEFNDINNI

Greinargerð Samkeppniseftirlitsins sem svar við kæru áfrýjanda barst 6. maí 2013. Athugasemdir áfrýjanda við greinargerðinni bárust 21. maí 2013. Samkeppniseftirlitinu var gefið færi á að svara þeim en taldi ekki þörf á að senda inn frekari athugasemdir.

Skiptum hf. var fyrir hönd Skiptasamstæðunnar, gefinn kostur á að koma á framfæri athugasemdum í málinu og bárust þær 23. maí 2013.

Málið var flutt munnlega fyrir nefndinni þann 30. maí 2013. Vegna sumarleyfa nefndarmanna hefur uppkvaðning úrskurðar dregist.

## IV

### RÖKSEMDIR MÁLSADILA

#### 1. Málsástæður áfrýjanda

Áfrýjandi byggir á því að Samkeppniseftirlitinu hafi verið óheimilt að lögum að ljúka stjórnarsýslumálum með sátt sem áfrýjandi hafi stofnað til og varðar ólögmetta háttsemi Símans hf. gagnvart honum. Hann bendir á að í sáttinni liggji hvorki fyrir viðurkenning Símans hf. á broti/brotum gagnvart áfrýjanda né úrlausn af hendi Samkeppniseftirlitsins um þá háttsemi sem kvartað hafi verið yfir. Þá hafi áfrýjandi lýst yfir andstöðu sinni við þá fyrirætlan Samkeppniseftirlitsins að ljúka málum hans á þann hátt sem hin kærða ákvörðun lýsi áður en sú ákvörðun var tekin.

Hann telur öllu máli skipta að þau mál sem hann hafi stofnað til með kærðu á hendur Símanum hf. fái viðunandi meðferð og úrlausn.

Áfrýjandi byggir á því að ákvæði samkeppnislaga nr. 44/2005, og þeirra reglna sem settar séu með rétttri stoð í þeim lögum, heimili ekki að málum áfrýjanda sé lokið án rökstuddrar niðurstöðu um þá háttsemi sem kvartanir hans beinast að.

Áfrýjandi bendir á að af hinni kærðu ákvörðun sé ljóst að Samkeppniseftirlitið sækir lagaheimild sína til að ljúka málum áfrýjanda með sátt við gagnaðila áfrýjanda til 17. gr. f í samkeppnislögum og 22. gr. reglna um málsmeðferð Samkeppniseftirlitsins nr. 880/2005. Sáttin verði því að vera í samræmi við þær kröfur sem leiða af tilvitnuðu ákvæði laganna og eftir atvikum tilvitnuðu ákvæði reglnanna, að því leyti sem reglurnar eigi fullnægjandi stoð í lögum. Áfrýjandi telur augljóst af texta 17. gr. f. samkeppnislaga, samkvæmt beinni orðskýringu, að forsenda þess að hægt sé að ljúka máli með sátt sé að fyrir liggja brot gegn ákvæðum samkeppnislaga eða brot gegn ákvörðun Samkeppniseftirlitsins. Í hinni kærðu ákvörðun komi hvergi fram hvaða brot hafi átt sér stað gegn ákvæðum samkeppnislaga eða ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins. Gagnálykta beri frá þessu skýra ákvæði samkeppnislaga á þann veg að óheimilt sé að ljúka máli með sátt ef ekki liggja fyrir að fyrirtæki hafi brotið gegn ákvæðum laganna eða ákvörðunum eftirlitsins. Þegar af þessari ástæðu sé hin kærða ákvörðun haldin ógildingarannmarka, annað hvort varðandi mál áfrýjanda eins eða í heild sinni.

Þá bendir áfrýjandi á að reglur nr. 880/2005 sem Samkeppniseftirlitið vísi einnig til um sattaheimild sína geti ekki veitt rýmri heimildir en lagastoð reglnanna veiti.

Áfrýjandi telur að Samkeppniseftirlitið geti ekki lokið málum með sátt nema fyrir liggja, með viðurkenningu brotlegs fyrirtækis eða á annan hátt, að brot hafi átt sér stað

á ákvæðum samkeppnislaga eða ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins. Þetta liggi ekki fyrir í hinni kærðu ákvörðun.

Þá bendir áfrýjandi einnig á að ákvæði 17. gr. f. í samkeppnislögum geri það að sjálfstæðu skilyrði fyrir því að máli sé lokið með sátt að fyrir þeim málalokum sé samþykki málsaðila. Hugtakið málsaðili verði ekki skýrt öðruvísi en aðili að því stjórnáskilumáli sem til greina komi að ljúka með sátt. Áfrýjandi sé málsaðili þeirra mála sem hann stofnaði til með kvörtun til Samkeppniseftirlitsins. Hann hafi lýst því yfir við Samkeppniseftirlitið, áður en hin kærða ákvörðun var tekin, að hann væri mótfallinn þeirri sátt sem eftirlitið hafði til umfjöllunar.

Áfrýjandi kveðst eiga kröfu til þess að forsendur stjórnvaldsákvörðunar sem er tekin í máli hans, séu skýrar. Þetta sé ekki ljóst af hinni kærðu ákvörðun eða í öllu falli verulega óskýrt.

Þá tekur áfrýjandi fram að samkvæmt a. lið 1. mgr. 8. gr. samkeppnislaga sé það beinlínis hlutverk Samkeppniseftirlitsins að framfylgja bönnum samkeppnislaga. Samkvæmt 11. gr. laganna sé misnotkun á markaðsráðandi stöðu bönnuð. Misnotkun á markaðsráðandi stöðu beinist jafnan gegn keppinaut markaðsráðandi fyrirtækis. Það sé því hlutverk Samkeppniseftirlitsins að framfylgja banni samkeppnislaga gegn misnotkun Símans hf. á markaðsráðandi stöðu gegn áfrýjanda.

Varðandi heimild Samkeppniseftirlitsins til að forgangsráða málum bendir áfrýjandi á að hann hafi aldrei mótmælt því að Samkeppniseftirlitið hafi þá heimild. Það breyti því ekki að einhvern tíma verði Samkeppniseftirlitið að leysa úr þeim málum sem til þess sé beint. Til mótvægis við heimild til að forgangsráða málum standi almennar meginreglur stjórnáskiluréttar og ákvæði stjórnáskilulaga um málshraða. Þótt það sé ekki „fyrst og fremst“ hlutverk samkeppnisyfirvalda að leysa úr deilumálum sé það augljóslega líka hlutverk þess.

Loks bendir áfrýjandi á að samkvæmt gildandi íslenskum réttarreglum geti Samkeppniseftirlitið hafnað því að taka mál til meðferðar að vissum skilyrðum uppfylltum, sem ekki eigi við um mál áfrýjanda, og forgangsráðað málum en þegar eftirlitið taki að lokum ákvörðun í málunum, eins og það hafi gert með hinni kærðu ákvörðun, beri því að leysa úr málinu m.t.t. réttinda og skyldna málsaðila og rökstyðja niðurstöðu sína á viðunandi hátt.

## **2. Málsástæður Samkeppniseftirlitsins**

Samkeppniseftirlitið bendir á að mikilvægt sé að hafa í huga að ákvæði 17. gr. f. samkeppnislaga felji ekki í sér skyldu heldur heimild til þess ljúka máli með sátt. Við

túlkun á því hvað felst í þeirri heimild beri að mati Samkeppniseftirlitsins að hafa hliðsjón af þeim heimildum sem felist í 3. mgr. 8. gr. samkeppnislaga. Heimild Samkeppniseftirlitsins til þess að gera eða hafna því að gera sátt sé skyld almennum heimildum eftirlitsins skv. 3. mgr. 8. gr. laganna til þess að forgangsraða og ákvarða hvort eða með hvaða hætti mál séu tekin til rannsóknar.

Samkeppniseftirlitið hafnar túlkun áfrýjanda á 17. gr. f samkeppnislaga og telur að hún sé ekki í samræmi við sáttaákvæði og önnur ákvæði samkeppnislaga. Samkeppniseftirlitið vísar til lögskýringargagna með ákvæðinu og telur að þegar þau séu virt sé ljóst að sáttaákvæði samkeppnislaga sé úrræði sem aðeins sé ætlað að gilda gagnvart því fyrirtæki sem til rannsóknar sé. Það sé einungis það fyrirtæki sem geti stigið fram og óskað eftir sátt. Ef lausnin sem felist í sáttaboði fyrirtækisins dugar til að vinna gegn samkeppnishömlum þá styttest málsmeðferðin og verður ekki eins kostnaðarsöm. Samkeppniseftirlitið telur að ekki leiki vafi á því að rétt skýring á 17. gr. f samkeppnislaga feli það í sér að hugtakið málsaðili í ákvæðinu taki aðeins til þess fyrirtækis sem sé til rannsóknar og myndi án sáttar þurfa að þola íþyngjandi einhliða ákvörðun. Það sé aðeins fyrirtæki í slíkri stöðu sem nauðsynlegt sé að „samþykki og staðfesti“ efni sáttar til þess að úrbætur sem felist í henni verði bindandi til framtíðar. Samkeppniseftirlitið telur að hefði það verið vilji löggjafans að kvartandi ætti í raun neitunarrétt um hvort sátt væri gerð hefði þurft að taka það skýrt fram í 17. gr. f. samkeppnislaga.

Þá telur Samkeppniseftirlitið að ekkert í stjórnarsýslulögum geti haggð framangreindri túlkun á sáttarákvæði samkeppnislaga. Áfrýjandi hafi verið aðili að málinu fyrir Samkeppniseftirlitinu. Það þýði að áfrýjandi hafi notið bæði upplýsingar- og andmælaréttar í málinu. Einnig átti áfrýjandi réttmæta kröfu á því að Samkeppniseftirlitið myndi við rannsókn málsins og úrlausn þess virða önnur ákvæði stjórnarsýslulaga eins og t.d. rannsóknarregluna og hæfisreglur. Réttindi áfrýjanda skv. stjórnarsýslulögum taka hins vegar ekki til þess að borið sé undir hann og fengið fyrirfram samþykki hans fyrir tiltekinni niðurstöðu Samkeppniseftirlitsins.

Samkeppniseftirlitið byggir á því að hvorki umrætt ákvæði samkeppnislaga né reglna nr. 880/2005 geri það að skilyrði fyrir sátt, í málum sem varði bannreglur samkeppnislaga, að viðkomandi fyrirtæki viðurkenni brot. Beri í því sambandi að hafa í huga að ekkert í eðli sátta í samkeppnisrétti krefjist viðurkenningar viðkomandi fyrirtækis á brotum til þess að þær nái þeim árangri sem stefnt sé að. Til þess að sátt sé heimil og nái árangri sínum dugi almennt að Samkeppniseftirlitið telji að brot hafi átt sér stað og fyrirtækið fallist á að grípa til nauðsynlegra ráðstafana og greiði sekt.

Bent er á að Samkeppniseftirlitið hafi birt þrjú andmælskjöl, þar á meðal eitt vegna máls sem hófst vegna kvörtunar áfrýjanda. Í þessum andmælskjölum sé með rökstuddum hætti lýst því frummati að Skipti hf. hafi brotið gegn 11. gr. samkeppnislaga og 54. gr. EES-samningsins. Í hinni kærðu ákvörðun komi fram að það sé niðurstaða Samkeppniseftirlitsins að brot hafi verið framin. Áskilnaður 17. gr. f samkeppnislaga sé þannig að þessu leyti uppfylltur og megi ekki horfa fram hjá því að Skipti hf. hafi skuldbundið sig til þess að grípa til mikilvægra ráðstafana sem tryggi að mati Samkeppniseftirlitsins þá samkeppnislegu hagsmuni sem um hafi verið að tefla í málinu.

Þá telur Samkeppniseftirlitið að hagsmunir virkrar samkeppni krefjist þess ekki að í sátt sé ávallt tekin endanleg afstaða til brota. Í þessu sambandi sé rétt að hafa í huga að fyrirtæki geri ekki sátt nema að það þjóni hagsmunum þeirra og í sátt verði að felast ákveðin umbun.

Samkeppniseftirlitið byggir á því að almennt sé íslenskum eftirlitsstjórnvöldum ekki skylt að taka erindi til meðferðar eða grípa til þeirra úrræða sem krafist sé. Í 3. mgr. 8. gr. samkeppnislaga sé Samkeppniseftirlitinu veittar ríkar heimildir til þess að forgangsraða og ákveða meðferð mála. Hafi inntak þessarar heimildar verið skýrt í úrskurðum áfrýjunarnefndar samkeppnismála í málum nr. 4/2010, 10/2010, 2/2012, 3/2012 og 4/2012.

Samkeppniseftirlitið bendir á að með sáttinni sé í fyrsta sinn gerður skýr og afgerandi aðskilnaður milli annars vegar grunnkerfa Skiptasamstæðunnar og þjónustu við fjarskiptafyrirtæki sem tengist grunnkerfum, og hins vegar smásölustarfsemi Símans hf. Samkvæmt sáttinni séu Skipti hf. og dótturfélög bundin af ítarlegum skilyrðum sem tryggi þetta og vinna þannig gegn því að staða Skipta hf. í grunnfjarskipum sé nýtt til þess að skapa fyrirtækinu óeðlilegt samkeppnisforskot. Með sáttinni sé þannig leitast við að tryggja að Síminn hf. og keppinautar hans sitji við sama borð þegar kemur að aðgangi að grunnfjarskiptakerfum og kaupum á fjarskiptaþjónustu af samstæðunni á heildsölustigi. Í sáttinni séu einnig ákvæði sem ætlað sé að tryggja að í samningum og öðrum aðgerðum Skipta hf. sé ekki gripið til ráðstafana sem séu til þess fallnar að raska samkeppni. Til að tryggja að sáttin nái markmiði sínu sé gengið lengra í viðvarandi eftirliti en áður hafi tíðkast í samkeppnismálum hér á landi. Þá greiða Skipti hf. umtalsverða stjórnvaldssekt. Samkeppniseftirlitið telur að fyrirmæli sáttarinnar taki á þeim áhyggjum sem áfrýjandi og aðrir hafa sett fram og varðar núverandi ástand á fjarskiptamarkaðnum. Telur eftirlitið að sáttin sé til þess fallin að stuðla að mun heilbrigðara samkeppnisumhverfi og efla samkeppni.

Samkeppniseftirlitið bendir á að fullnægjandi lyktir hafi orðið í máli sem varði úthringingar Símans hf. í stórnotendur hjá áfrýjanda og vísast til gagna málsins um það. Einnig að fullnægjandi lyktir hafi orðið í máli sem varði þjónustuleið Símans hf. sem nefnd sé „Núllið“

## V

### NIÐURSTAÐA

#### 1.

Samkeppniseftirlitið hefur að lögum heimild til að ljúka málum með sátt. Sú heimild tekur til allra mála, hvort sem þar er um að ræða brot gegn ákvæðum samkeppnislaga eða ákvörðunum Samkeppniseftirlitsins sem teknar eru á grundvelli þeirra. Skiptir ekki máli hvert tilefni máls er, þ.e. hvort um er að ræða eigin frumkvæði eftirlitsins, ábendingu eða formlega kærðu eða kvörtun. Sáttin er, eðli málsins samkvæmt, á milli Samkeppniseftirlitsins og þess sem rannsókn beinist að og felur að jafnaði í sér, að sá sem brotlegur er talinn, taki á sig tilteknar skyldur.

#### 2.

Áfrýjandi kærði tilteknar athafnir Símans hf. og bera gögn málsins með sér að formleg rannsókn var hafin á sumum þeirra en öðrum ekki. Áfrýjandi fékk við málsmeðferðina hjá Samkeppniseftirlitinu tiltekin réttindi í samræmi við stöðu hans sem kæranda, einkum til að kynna sér gögn og tjá sig um málfefnið eftir því sem rannsókn vatt fram. Samkeppniseftirlitið hefur nú lokið málunum með ákveðinni niðurstöðu, þ.e. sátt sem annars vegar felur í sér skyldur til aðgerða sem miða að því að fyrirbyggja samkeppnisleg vandkvæði af markaðsráðandi stöðu Skiptasamstæðunnar, og hins vegar með viðurlögum í formi fjársektar.

#### 3.

Í málinu liggur fyrir að kærur áfrýjanda urðu m.a. tilefni þeirrar sáttar sem um ræðir í málinu.

Áfrýjandi byggir einkum á því að málum, sem hafin voru í tilefni af kærnum á hendur Skiptasamstæðunni, hafi ekki verið lokið með lögætum hætti. Ekki hafi heldur verið lagaskilyrði fyrir sáttargerðinni þar sem Skiptasamstæðan hafi í fyrsta lagi í henni ekki viðurkennt brot sín og í öðru lagi sé nauðsynlegt að áfrýjandi – sem aðili máls – samþykkti sáttina.

#### 4.

Sátt á sviði samkeppnisréttar felur í sér úrræði samkeppnisyfirvalda til að ljúka málum með hröðum og einföldum hætti. Það studdist áður við ólögfasta heimild en hefur nú verið lögfest til styrkingar fyrri heimild. Úrræði þetta styrkir m.a. það markmið samkeppnislaga að vinna gegn skaðlegum samkeppnishömlum og veitir samkeppnisyfirvöldum heimild til að beita því til breytinga á atferli og skipulagi viðkomandi aðila með margvíslegum hætti. Áfrýjunarnefndin telur á þessum grundvelli að heimild til sáttar sé ekki bundin við að ótvíræð sönnun þess brotlega liggi fyrir. Í því efni er nægjanlegt að samþykki málsaðila liggi fyrir eins og ótvírætt er tekið fram í 1. mgr. 17. gr. f. samkeppnislaga og síðar verður rakið.

#### 5.

Kemur þá að málsástæðu áfrýjanda um nauðsyn þess að hann sjálfur samþykki sáttargerðina.

Í 1. mgr. gr. 17. f í samkeppnislögum segir:

„Hafi fyrirtæki eða samtök fyrirtækja gerst brotleg við ákvæði laga þessara eða ákvarðanir Samkeppniseftirlitsins á grundvelli þeirra er Samkeppniseftirlitinu heimilt, með samþykki málsaðila, að ljúka málinu með sátt. Sama gildir ef um er að ræða samruna sem hindrar virka samkeppni, sbr. 17. gr. [og 17. gr. a – 17. gr. e]. Sátt er bindandi fyrir málsaðila þegar hann hefur samþykkt og staðfest efni hennar með undirskrift sinni.“

Í upphafi hins tilvitnaða texta er rætt um „samþykki málsaðila“ og heldur áfrýjandi því fram að með því sé m.a. átt við þann sem kært hefur háttsemi. Ekki er hægt að fallast á þann skilning á umræddu orðalagi, enda verður að skýra það með hliðsjón af samhenginu, tilgangi ákvæðisins og eðli máls. Með sáttinni tekur sá sem til rannsóknar er á sig samkeppnislegar skyldur gagnvart því stjórnvaldi sem hefur mál hans til rannsóknar og aðrir þeir sem hafa aðilastöðu vegna kæru eða hagsmuna að öðru leyti fara ekki með forræði yfir. Ekki er um að ræða mál af einkaréttarlegum grunni á milli kæranda og kærða. Það er jafnframt augljóst af lokasetningu 1. mgr. 17. gr. f. að hún vísar til þess málsaðila sem gengst undir sátt um málefni sín, en ekki annarra sem tengjast málinu með öðrum hætti.

Það verður því að skýra orðið „málsaðili“ þannig að það sé í 1. mgr. 17. gr. f. notað í þrengri merkingu, þ.e. um þann sem rannsókn og viðurlög beinast að, en ekki þá sem öðlast hafa aðilastöðu af öðrum orsökum eins og áfrýjandi í þessu máli.

#### 6.

Áfrýjandi telur að orðalag 1. mgr. 17. gr. f. feli einnig í sér að ekki megi í raun ljúka máli með sátt nema fyrir liggi viðurkenning hins brotlega eða skýr staðfesting á því samkeppnislaga broti sem lokið er með sátt. Í málflutningi sínum hefur áfrýjandi sem áður segir byggt á því að það sé galli á sáttinni að í henni hafi Skiptasamstæðan ekki viðurkennt brot sín. Um sé að ræða afturhvarf frá fyrri framkvæmd þar sem þess hafi ávallt verið krafist að fyrirtæki viðurkenndu brot svo að Samkeppnisyfirvöld samþykktu að ljúka málum með sáttargerð.

Samkeppniseftirlitið staðfesti í málflutningi að á fyrri tíð hefði þess verið krafist að í sátt fælist viðurkenning á broti en hins vegar áskildu lög það ekki. Í málflutningi Samkeppniseftirlitisins var því einnig lýst hver markmið umræddrar sáttar voru, en þar var m.a. leitast við að breyta uppbyggingu Skiptasamstæðunnar og fyrirbyggja samkeppnisleg vandkvæði sem leiddi af hinni markaðsráðandi stöðu og margþættri starfsemi fyrirtækjanna innan samstæðunnar. Þá var því nánar lýst hvernig einstök ákvæði í sáttinni fólu í sér viðbrögð og viðurlög vegna kæruefna áfrýjanda, m.a. í 13., 14., 17. og 21. gr. sáttargerðarinnar.

Í 1. mgr. 17. gr. f. er heimild Samkeppniseftirlitsins til að ljúka málum með sátt. Í athugasemdum með því frumvarpi sem varð að breytingarlögum nr. 94/2008 og lögfestu umrædda heimild er því lýst að Samkeppniseftirlitið hafi áður beitt ólögfestri heimild til að ljúka málum með sátt. Tilgangurinn sé sá að stuðla að gagnsæi og styrkja heimildir eftirlitsins. Einnig er tekið fram í athugasemdunum að sáttir séu ekki einhliða ákvörðun Samkeppniseftirlitsins, heldur komi málsaðilinn að gerð sáttarinnar og þurfi að staðfesta efni sáttar með undirskrift sinni. Hvorki í ákvæðinu sjálfu né lögskýringargögnum virðist það nánar takmarkað í hvaða tilvikum megi gera sátt eða hver afstaða málsaðilans þurfi að vera til einstakra atriða sem urðu tilefni sáttarinnar.

Eðli málsins samkvæmt felur sátt í sér að aðili máls hefur samþykkt að undirgangast viðurlög, eða breyta háttsemi sinni, sem Samkeppniseftirlitið hefur metið í andstöðu við samkeppnislög. Ekki verður séð að það þjóni í sjálfu sér neinum sjálfstæðum samkeppnisréttarlegum tilgangi að málsaðilinn viðurkenni brot sitt berum orðum eða á annan hátt.

## 7.

Áfrýjunarnefndin tekur undir þann hluta málflutnings áfrýjanda sem að því lýtur að æskilegt sé, vegna varnaðaráhrifa og til leiðbeiningar um hegðun á markaði, að í sátt megi finna auðrekjanlega tengingu á milli kæruefnis eða rannsóknartilefnis annars vegar og efnisatriða sáttar hins vegar. Í því máli sem hér liggur fyrir er

sáttarákvörðunin mjög ítarleg um efnisþætti málsins og í málflutningi Samkeppniseftirlitsins hafa komið fram sannfærandi röksemdir fyrir því að málunum sem hafin voru á hendur Skiptasamstæðunni hafi í raun lokið með sáttarákvörðunninni. Ekki getur því verið um það að ræða að hin kærða háttasemi haldi áfram eða byrji að nýju eftir gerð sáttarinnar án þess að slíkt varðaði þá nýjum viðurlögum.

## 8.

Áfrýjunarnefndin telur að meðferð mála áfrýjanda hjá Samkeppniseftirlitinu hafi öll verið í eðlilegu horfi og áfrýjanda veittur sá atbeini að þeim sem ætlast má til. Málin fóru í farveg sáttar við Skiptasamstæðuna þegar ljóst varð að Skipti hf. og dótturfyrirtæki voru reiðubúin að undirgangast róttækar breytingar á skipulagi starfsemi sinnar og var málefnalegt að ljúka við það tækifæri þeim málum sem Samkeppniseftirlitið hafði til meðferðar á hendur fyrirtækjunum í einu lagi. Áfrýjunarnefndin hafnar því kröfum áfrýjanda sem að þessu lúta.

## 9.

Samkvæmt framansögðu telur áfrýjunarnefndin að ekki séu efni til að fallast á kröfur áfrýjanda um að Samkeppniseftirlitið skuli ljúka málsmeðferð í þeim málum sem tilgreind eru í c og d lið 26. gr. ákvörðunarorða með stjórnvaldsákvörðun eða að ákvörðun nr. 6/2013 verði felld úr gildi.

### Úrskurðarorð:

Kröfum áfrýjanda í máli þessu er hafnað.

Reykjavík, 28. ágúst 2013.

Jóhannes Karl Sveinsson, formaður

Anna Kristín Traustadóttir

Stefán Már Stefánsson