

Razgraničenje nadležnosti između EK i AZTN u postupcima radi povrede pravila tržišnog natjecanja

Jasminka Pecotić Kaufman

Ekonomski fakultet Sveučilišta u Zagrebu, 4. lipnja 2013.

4. konferencija o pravu tržišnog natjecanja u spomen na dr. sc. V. Šoljana –
Novine u pravu tržišnog natjecanja nakon pristupanja Republike Hrvatske Europskoj uniji

Uvodno

- Razgraničenje nadležnosti između EK i AZTN
 - odnos europskog i nacionalnog prn
- Uredba 1/2003 o primjeni pravila o tržišnom natjecanju iz čl. 81. i 82. Ugovora (SL EU L 1/1, 4.1.2003.)
 - Cilj: jedinstvena primjena europskog prn u svim DČ
 - Primjena na sporazume, zlouporabe s prekograničnim učinkom
- Smjernice EK o pojmu utjecaja na trgovinu (2004.)

Stanje u RH prije 1. srpnja 2013.

- Nema nadležnosti EK
- Primjena kriterija iz stečevine posredstvom SSP (+ čl. 74. ZZTN)
 - "Pomoćno sredstvo za tumačenje"
- Prekogranični kriterij *de facto* irelevantan

Stanje u EU prije 1. svibnja 2004.

- Uredba br. 17
 - Monopol EK na davanje izuzeća temeljem čl. 81. st. 3. UEZ
- Odnos nacionalnog i europskog prava: 1969. *Walt Wilhelm* (paralelna istraga kartela od EK i BKA)
 - Primjena nacionalnog prava dopuštena ako ne ugrožava jedinstvenu primjenu europskog prava na području zajedničkog tržišta
 - Primat prava Zajednice
- I dalje niz praktičnih problema

Stanje u EU nakon 1. svibnja 2004.

- Uredba 1/2003
 - Temelj u čl. 83. st. 2. toč. e) UEZ: ovlast Vijeća da uredi odnos europskog i nacionalnog ptn
- Najvažniji čl. 3.
 - Primat europskog ptn uz određeni prostor za primjenu nacionalnog ptn od strane nac tijela paralelno uz primjenu 101, 102
 - Odbačeno: primjena europskog ptn ako postoji prekogranični učinak, tj. nema primjene nacionalnog prava

Izravni učinak čl. 101, 102

- Čl. 1. Uredbe: 101 i 102 imaju izravan učinak, nije potrebna prethodna odluka EK za primjenu 101/3
 - "Communitisation of enforcement"
 - Ne treba nac norma da nac tijelo može primijeniti 101, 102, ali većina DČ to ima
- Čl. 3. Uredbe: primat prava EU osim u tri slučaja
 - koncentracije
 - zlouporaba
 - nac norma čiji je cilj različit (npr. zaštita potrošača, zaštita okoliša)

Čl. 3. Uredbe 1/2003

1. Ako nac tijelo primjenjuje nac pravo na sporazum, zlorabau koji utjece na trgovinu..., mora istodobno primijeniti 101, 102
 - Ali može i primijeniti samo 101, 102
2. Nac tijelo ne smije zabraniti temeljem nac prava sporazum koji nije zabranjen temeljem 101/1 ili ispunjava uvjete iz 101/3 („convergence rule”)
 - Tj. ako je nac ptn strože od eu ptn, nac norma se ne smije primijeniti
 - *A contrario* ako je sporazum zabranjen temeljem 101/1 odnosno ne ispunjava uvjete iz 101/3, ne može se temeljem nac prava proglasiti valjanim jer bi to bilo protivno nacelu supremacije
3. Ali nac tijelo smije primijeniti strože nac pravo glede zlorabe, koncentracije, te ako je cilj nac prava drugačiji od ciljeva 101, 102, sve pod uvjetom da se ne krše opća načela eu prava

Ukratko

- Nije zabranjena paralelna primjena nac i eu ptn na sporazume i prakse s prekograničnim učinkom
 - dvostruki pravni temelj!
- Ali dva važna uvjeta:
 - Ako nac tijelo primjenjuje nac ptn na sporazum odnosno zlouporabu s prekograničnim učinkom mora istodobno primijeniti i eu ptn (ali može i samo primijeniti 101, 102)
 - Sporazumi s prekograničnim učinkom koji nisu zabranjeni temeljem eu ptn ne mogu biti zabranjeni temeljem nac ptn
- Samo dvije situacije u kojima ne treba primjena eu ptn:
 - Sporazum, praksa ne utječe na prekograničnu trgovinu (primjena nac ptn)
 - Primjena strožeg nac ptn na jednostrano ponašanje koje nije zlouporaba temeljem 102

Svrha paralelne primjene

- Da se nac odluke ne bi osporavale temeljem toga postoji li prekogranični učinak ili ne
- Ako bi nac tijelo moralo u svakom predmetu odlučivati hoće li za pravni temelj odabrati europsko ili nacionalno ptn, to bi moglo dovesti do sustavnog osporavanja odluka
- Ako paralelna primjena, nac tijelo može koristiti povjerljive podatke dobivene od EK (čl. 12. st. 2. Uredbe)
- Ako primjenjuje samo nac ptn, mora samostalno pribaviti dokaze i ne može koristiti dokaze koje je prikupila EK

Posljedice primjene čl. 3. st. 1. Uredbe

- Ur. 17: nac tijela gotovo isključivo primjenjivala nac ptn
- Ur. 1/2003: nac tijela obvezna primijeniti 101, 102 ako prekogranični učinak
- Aktivno sudjelovanje nac tijela i sudova u primjeni europskog ptn (izravni učinak)
- Nužni mehanizmi za suradnju radi učinkovite i konzistentne primjene prava

Posljedice primjene čl. 3. st. 2. Uredbe

- Primjena nac ptn na sporazume ne može dovesti do zabrane ako nije zabranjen temeljem europskog ptn
- Cilj: "level playing field" glede sporazuma s prekograničnim učinkom na zajedničkom tržištu
- Podzjetnik ne mora provjeravati u svim DČ je li sporazum dopušten

Paralelno postupanje: alociranje predmeta

- Nekoliko nac tijela ili jedno nac tijelo i EK
- Koje je tijelo „najprikladnije” za postupanje?
- EK
 - ako utjecaj na tržišno natjecanje u više od tri DČ, ili
 - ako interes Zajednice traži donošenje odluke EK radi razvoja europskog ptn (novo pitanje ili EK može učinkovitije djelovati)
- Nac tijelo
 - ako sporaz ili zloup značajno utječe na teritorij na kojem je ono nadležno, te ako može prikupiti dokaze, osigurati prestanak povrede i učinkovito kazniti (kumulativno!)
- Nekoliko nac tijela
 - Trebaju raspraviti tko će odlučivati
 - po mogućnosti jedna DČ se određuje kao 'vodeća' jurisdikcija
- Nac tijelo može privremeno zaustaviti postupak ili odbiti zahtjev za pokretanje postupka ako drugo nac tijelo postupa u tom predmetu (čl. 13. Uredbe)

Preuzimanje nadležnosti od strane EK

- Čl. 11. st. 6. Uredbe:
 - pokretanje postupka od strane EK oslobađa nac tijela ovlasti da primjenjuju 101 i 102
 - ako nac tijelo već postupa, EK će pokrenuti postupak samo nakon što se konzultira s tim tijelom (obrazložiti nac tijelu zašto pokreće postupak)
- Svrha: jedinstvena primjena eu ptn
- Norma koja određuje nadležnost
 - ako EK pokrene postupak, prestaje nadležnost nac tijela
 - ako je EK već prva pokrenula postupak, 11/6 osigurava da EK ostane jedino nadležno tijelo ("one-stop-shop")
- EK može, primjerice, preuzeti predmet ako: (ECN Notice, para 54)
 - Nekoliko nac tijela će donijeti konfliktne odluke
 - odluke očito suprotne ustaljenoj praksi EK odn eu sudova
 - nac tijela nepotrebno odugovlače postupak
 - sličan problem u nekoliko DČ i potrebna odluka EK radi pojašnjenja politike tn EK
 - nijedno nac tijelo se ne protivi
- u prve 4 godine nije bilo sukoba nadležnosti, 11/6 nije primijenjen, pragmatični pristup

Jedinstvena primjena ptn EU

- Čl. 16/2 Uredbe: nac tijelo ne smije donijeti odluku protivnu već donesenoj odluci EK
 - To ne vrijedi i za odluke drugih nac tijela
- Čl. 16 kodificirao presudu u predmetu *Masterfoods* (C-344/98)
 - st. 1. se odnosi na nac sud, st. 2. na nac tijelo
- *Masterfoods* (para 48): EK može donijeti odluku temeljem 101,102 bez obzira što već postoji odluka na razini DČ koja je u suprotnosti s odlukom koju namjerava donijeti EK
- Neočekivani rezultat primjene Uredbe: dobrovoljno usklađivanje nac ptn kao rezultat kontakata u okviru ECN

Odluke EK o obvezama poduzetnika

- Odluke EK o obvezama (*commitments*) donesene temeljem čl. 9. Uredbe ne utječu na ovlast nac tijela da primjenjuju 101,102 (alineje 13 i 22 preambule Uredbe)
- EK donese odluku o obvezama bez da utvrdi postoji li povreda ili ne, a nac tijelo donese odluku o povredi temeljem nac ptn
 - može jer ne postoji odluka EK o povredi pa nije situacija u kojoj nac tijelo ne bi moglo odlučiti da postoji povreda ako je EK odlučila da ne postoji
- Implikacije: pravna nesigurnost?
- *De facto* moguće strože tretiranje sporazuma temeljem nac norme?

Posebno pitanje

- Smije li nac tijelo donijeti odluku da nije prekršen 101,102?
- Ili samo EK smije donijeti takvu odluku?
- C-375/09 *Tele2 Polska*:
 - Ne smije, čl. 5. Uredbe navodi odluke koje nac tijelo može donijeti, taj je popis *numerus clausus*
 - Čl. 5. st. 2. Uredbe: ako ne postoje uvjeti za zabranu, mogu odlučiti da ne postoji temelj za postupanje
- U praksi teško razlikovati odluku o meritumu i odluku o nepostojanju temelja za postupanje jer će redovito biti riječ o odluci nac tijela koja sadrži detaljno obrazloženje

Implikacije za hrv ptn

- RH postaje strana Ugovora o Europskoj uniji, UFEU i Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju (čl. 1. st. 1. Ugovora o pristupanju Republike Hrvatske EU)
- - e su za RH i primjenjuju se u RH pod uvjetima utvrđenima u tim ugovorima (čl. 2. Akta o uvjetima pristupanja RH i prilagodabama Ugovora o EU, UFEU i Ugovora o osnivanju Europske zajednice za atomsku energiju)
- Prestaje važiti čl. 70. SSP („pomoćno sredstvo za tumačenje”)
- Izravna primjena stečevine
- Prijedlog Zakona o izmjenama i dopunama ZZTN

ČI. 74. ZZTN

- ZZTN 2009
 - U primjeni ovoga Zakona, a osobito u slučajevima postojanja

i način
kriteriji koji proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u
EZ
- Izmjene i dopune ZZTN 2013
 - (1) U primjeni ovoga Zakona, a osobito u slučajevima
postojanja pravnih praznina ili dvojbi pri

i način kriteriji koji
proizlaze iz primjene pravila o tržišnom natjecanju u EU
 - (2) Danom pristupanja Republike Hrvatske EU Agencija
postaje ovlašteno tijelo za primjenu čl. 101. i 102. UFEU

Komparativna rješenja

- S. 60 UK Competition Act:
 - ...ensure that so far as is possible (having regard to any relevant differences between the provisions concerned), questions ... in relation to competition within the United Kingdom are dealt with in a manner which is consistent with the treatment of corresponding questions arising in Community law in relation to competition within the Community