

RAZLIKE U OBLASTI KONTROLE KONCENTRACIJA U PRAVU KONKURENCIJE EVROPSKE UNIJE IZAZVANE DONOŠENJEM UREBDE BR. 139/2004, NASPRAM PRETHODNE UREDBE BR. 4064/89

Autori žele da prikažu razliku koja postoji između Uredbe br. 139/2004 i Uredbe br. 4064/89, na osnovu čega se uočavaju poboljšanja uvedena novom uredbom. Rad se okvirno tiče polja koncentracije ali se isključivo odnosi na razliku u uredbama. Sve novine koje su ostvarene na polju koncentracija 2004. godine a nisu obuhvaćene novom uredbom, ne razmatraju se ovim radom. Što se tiče novina koje su uvedene Uredbom br. 139/2004 uočavaju se poboljšanja i pojednostavljenja u okviru zaštite konkurencije, na polju koncentracija.

Ključne reči: koncentracije, postupak pred Komisijom, Uredba br. 139/2004, Uredba br. 4064/89.

Uvod

Usled formiranja unutrašnjeg tržišta, ekonomske i monetarne unije, proširenja EU i ublažavanja međunarodnih trgovinskih i investicionih prepreka, dolazi do bitnih strukturnih promena u preduzećima, naročito u vidu koncentracije. Takve reorganizacije su dobro došle ukoliko odgovaraju zahtevima tržišnog nadmetanja, povećavaju konkurentnost evropske industrije i rastu životnog standarda u Zajednici. Zato je potrebno osigurati da proces reorganizacije ne izazove trajne štete na konkurenciji. Pravo Zajednice treba da sadrži odredbe o koncentracijama koje mogu bitno

1 Ekonomski fakultet, Niš.

2 Pravni fakultet Univerziteta „Union“.

ograničiti konkurenciju na zajedničkom tržištu ili njegovom bitnom delu. Stoga je potreban poseban pravni instrument koji će omogućiti kontrolu svih koncentracija u smislu njihovog uticaja na konkurenciju u Zajednici i koji će se jedini primenjivati na takve koncentracije.³ Uredba br. 4064/89 omogućila je razvoj politike Zajednice na tom području. Međutim, s obzitom na iskustvo, ta se uredba mora preraditi kako bi odgovorila na izazove integrisanog tržišta i budućih proširenja EU.⁴

Paketom o modernizaciji propisa o konkurenciji donesena je Uredba br. 139/2004, koja je zamenila prethodnu Uredbu br. 4064/89. Uredba br. 139/2004 sadrži jurisdikciona, proceduralna i materijalna pravila koja se odnose na koncentracije sa tzv. komunitarnom dimenzijom. Odredbe ove uredbe trebalo bi primenjivati na bitne strukturne promene, čiji uticaj na tržištu nadilazi granice bilo koje države članice. Prema opštem pravilu, takve koncentracije trebalo bi oceniti isključivo na nivou Zajednice.⁵ Koncentracije koje ne spadaju u delokrug ove uredbe u načelu su u nadležnosti država članica.⁶

1. Komentari razlike odredaba Uredbe br. 139/2004 naspram Uredbe br. 4064/89

Poboljšanja uvedena Uredbom br. 139/2004 naspram prethodne Uredbe br. 4064/89:

1. Ocenjivanje koncentracije. - Bitno ograničenje konkurencije nastaje usled stvaranja i jačanja dominantnog položaja. U cilju daljeg korišćenja pouka koje se mogu izvući iz prethodnih presuda evropskih sudova i

3 Uredba Saveta (EZ) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između preduzeća, 2004, str. 1.

4 Toma Rajčević, Pravo konkurencije EU, Kancelarija za pridruživanje EU, 2006, str. 45.

5 Radovan D. Vukadinović, Pravo Evropske unije, Pravni fakultet, Kragujevac, 2006, str. 506.

6 Države članice mogu zahtevati od Komisije da u skladu sa odredbama člana 22 (3), Uredbe br. 139/2004 preduzme akcije i protiv koncentracija koje nemaju komunitarnu dimenziju, ako takve koncentracije stvaraju ili pojačavaju dominantan položaj, što dovodi do značajnog ometanja konkurencije na teritoriji države članice u pitanju. Ovakav zahtev se može očekivati od svih država članica ako nemaju nacionalno pravo o kontroli koncentracija.

odluka Komisije u skladu sa Uredbom br. 4064/89⁷, uz istovremeno ispunjavanje kriterijuma koje primenjuje Komisija i sudovi Zajednice u vezi s usklađenošću neke koncentracije sa zajedničkim tržištem, ova uredba uspostavlja načelo da se koncentracije koje su od značaja za celu Zajednicu i koje bi bitno ograničavale konkurenciju na zajedničkom tržištu ili njegovom bitnom delu, naročito zbog stvaranja ili jačanja dominantnog položaja, proglaše neusklađenim sa zajedničkim tržištem.⁸

S obzirom na moguće posledice koncentracija u oligopolističkim tržišnim strukturama, sve je više potrebno održavati funkcionalnu konkurenciju na takvim tržištima. Na mnogim oligopolističkim tržištima postoji zdrava konkurencija. Međutim, u određenim uslovima, koncentracije kojima se eliminišu značajni konkurentski pritisci koje su stranke pre uspostavljanja koncentracije vršile jedna na drugu, mogu, čak ako i ne postoji verovatnoća za koordinaciju između članova oligopola, rezultirati bitnim narušavanjem konkurencije. Sudovi Zajednice nisu do sada izričito tumačili Uredbu br. 4064/89 na način da koncentracije koje imaju takve nekoordinirane učinke budu proglašene neusklađenim sa zajedničkim tržištem. Zbog toga, u interesu pravne sigurnosti, treba reći da Uredba br. 139/2004 omogućava kontrolu svih takvih koncentracija, koje bi bitno ograničavale funkcionalnu konkurenciju, bilo na celom zajedničkom tržištu ili njegovom bitnom delu.⁹

2. Definicija koncentracije. - Pojam koncentracije je definisan tako da obuhvata postupke koji donose trajne promene u kontroli preduzeća a time i u strukturi tržišta. Zato su u definiciju koncentracija koja je data u Uredbi br. 139/2004 uključeni zajednički poduhvati kojima se obezbeđuje trajno obavljanje svih funkcija samostalnih državnih subjekata.¹⁰

3. Prijave koncentracije i podela nadležnosti. - Radi nadzora, učesnici imaju obavezu da unapred prijave koncentraciju koja je od značaja za celu

7 Uredba Saveta (EZ) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između preduzeća, 2004, str. 9 – 10.

8 Vladimir Međak, Pravni forum, Pravo konkurencije i kontrola državne pomoći u EU, 2006, str. 24.

9 Pojam „bitno ograničavanje konkurencije“ treba tumačiti tako da se, osim na koncept dominantnog položaja, odnosi isključivo na one antikongkurentne radnje, koncentracije koje su posledica koordinisanog ponašanja preduzeća koja ne bi imala dominantni položaj na dotičnom tržištu, da takvog ponašanja nema.

10 Mihailo Papazogli, Proces harmonizacije zakonodavstva Srbije i Crne Gore u oblasti konkurencije i antimonopolskog ponašanja sa pravom Evropske unije, magistrski rad, Beograd, 2005, str. 55.

Zajednicu. Uredbom br. 139/2004 nije propisan rok za prijavu, tako da se obaveštenje može poslati Komisiji u bilo koje vreme pre sprovođenja sporazuma, pre sticanja, činjenja javne ponude ili postojanja ozbiljne namere da se u dobroj veri to učini. Znači da je Uredbom uvedena mogućnost prijave koncentracije, onda kada preduzeća uvere Komisiju u svoju nameru sklapanja ugovora o predloženoj koncentraciji i dokažu joj, npr. pomoću načelnog sporazuma, memoranduma o razumevanju ili pisma namere potpisanog od strane svih učesnika, da je njihov plan za predloženu koncentraciju dovoljno konkretan. Takođe i u slučaju objave javnog nadmetanja, ako javno obznane nameru da daju takvu ponudu, pod uslovom da bi nameravani sporazum ili ponuda rezultirali koncentracijom od značaja za celu zajednicu.

Koncentracije mogu spadati u nadležnost većeg broja nacionalnih sudova ako njihov prihod ne dostiže pragove navedene u ovoj uredbi. Više prijava iste transakcije povećava pravnu nesigurnost, potreban trud i troškove preduzeća, te može izazvati protivurečne ocene. Stoga je razvijen sistem kojim države članice mogu upućivati koncentracije Komisiji na ocenjivanje. Članom 4. Uredbe br. 139/2004 utvrđeni su uslovi usled kojih je potrebno izvršiti prijavu koncentracije, regulisan je odnos između Komisije i država članica po pitanju preduzimanja prijave i daljeg vođenja ispitnog postupka.¹¹

Prema Uredbi br. 139/2004, Komisija i nadležna tela država članica zajednički uspostavljaju mrežu javnih tela,¹² koja će svoje nadležnosti sprovoditi u uskoj međusobnoj saradnji, koristeći se dogovorima o razmeni podataka i međusobnom savetovanju, kako bi svaki pojedini slučaj bio dodeljen najmerodavnijem telu u skladu sa načelom supsidijarnosti i kako bi se izbeglo višestruko prijavljivanje neke koncentracije. Upućivanje koncentracije od Komisije prema državama članicama i od država članica prema Komisiji treba se obavljati na način maksimalnog izbegavanja situacije u kojoj se koncentracija mora upućivati od jednog tela drugom i pre i posle prijave.¹³

Pre prijave koncentracije osobe ili preduzeća mogu obavestiti Komisiju,

11 Toma Rajčević, *Pravo konkurencije EU*, Kancelarija za pridruživanje EU, 2006, str. 47.

12 Komisija saraduje sa nadležnim telima država članica od kojih dobija primedbe i podatke.

13 Uredba Saveta (EZ-a) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između preduzeća, 2004, str. 4.

putem obrazloženja, da ta koncentracija može značajno uticati na konkurenciju na tržištu unutar jedne države članice koja ima sva obeležja posebnog tržišta, tako da je dotična država u obavezi da je ispita. Komisija prosleđuje obrazloženje državama članicama. Sa druge strane, države članice koje se spominju u obrazloženju dužne su da se izjasne o prihvatanju ili odbijanju zahteva. Komisija ima mogućnost da uputi nekoj državi članici prijavljenu koncentraciju koja je od značaja za celu Zajednicu, a koja bitno ugrožava konkurenciju na nekom od tržišta u toj državi članici, koja ima sva obeležja posebnog tržišta. Ako ta koncentracija ima štetan uticaj na konkurenciju na takvom tržištu, a ono ne predstavlja značajan deo zajedničkog tržišta, Komisija može, na zahtev, celi slučaj ili njegov deo uputiti dotičnoj državi članici. Državama članicama omogućeno je da upute Komisiji koncentracije koje nisu od značaja za celu Zajednicu, ali imaju štetan uticaj na trgovinu između država članica i bitno ugrožavaju konkurenciju na njihovim području. Ostalim državama članicama koje su takođe nadležne za ocenjivanje koncentracija treba omogućiti da se takođe priključe zahtevu. Komisija ima ovlašćenje da ocenjuje i rešava koncentracije u interesu država članica ili država koje su to zatražile.¹⁴

Komisija mora imati isključivu nadležnost za sprovođenje ove uredbe, uz pravo Suda EZ da preispituje njene odluke. Države članice smeju primenjivati vlastito pravo zaštite konkurencije u slučaju koncentracija od značaja za celu Zajednicu samo ako je to predviđeno ovom uredbom. Odgovarajuća ovlašćenja nacionalnih tela ograničena su na slučajeve koji bi, bez intervencije Komisije, bitno ograničavali konkurenciju na području neke države članice i u kojima se interesi te države članice posmatrajući konkurenciju, ne bi mogli zaštititi u dovoljnoj meri ovom uredbom.

4. Ovlašćenja Komisije. - Ovlašćenja Komisije za donošene odluka proširena su i na mogućnost Komisije da može preduzeti odgovarajuće privremene mere (član 8. stav 5. Uredbe br. 139/2004) za ponovno uspostavljanje ili održavanje uslova funkcionalne konkurencije.

5. Rokovi na pokretanje postupka i donošenje odluka. - Propisan je rok u kojem Komisija mora pokrenuti postupak u vezi sa prijavljenom koncentracijom i rok u kojem mora doneti konačnu odluku o usklađenosti ili neusklađenosti te koncentracije sa zajedničkim tržištem. Period koji se tiče odluke prijavljivanja koncentracija novom uredbom je produžen, i sada

¹⁴ Radi većeg učinka kontrole koncentracija unutar Zajednice, zainteresovanim preduzećima je omogućeno da traže upućivanje prema Komisiji ili nekoj državi članici pre prijavljivanja koncentracije.

iznosi 105 radnih dana ako preduzeća potvrde da će preduzeti obaveze, u cilju usklađivanja koncentracija sa zajedničkim tržištem, osim ako je preduzimanje obaveza manje od 55 radnih dana nakon pokretanja postupka. Rokovi koji se tiču donošenja odluke takođe se produžavaju ako stranke koje prijavljuju koncentraciju podnesu odgovarajuće zahteve najkasnije 15 radnih dana nakon pokretanja postupka.¹⁵ Komisija ima mogućnost da u bilo koje vreme nakon pokretanja postupka produži rokove, uz saglasnost stranaka koje prijavljuju koncentraciju. Ukupno trajanje svih eventualnih produžetaka ne sme premašiti 20 radnih dana.¹⁶

6. Zahtev za dostavljanje podataka. - Komisija može putem zahteva ili odluke, tražiti od osobe, preduzeća ili udruženja preduzeća da dostave sve potrebne podatke. Uredbom br. 139/2004 propisano je da ovlašćene osobe mogu dostavljati podatke u ime svojih klijenata. Oni su u celosti odgovorni u slučaju da su dostavljeni podaci nepotpuni, netačni ili obmanjujući.

Na zahtev Komisije vlade i nadležna tela država članica dostavljaju Komisiji sve potrebne informacije za obavljanje svojih dužnosti. U svrhu obavljanja dužnosti, Komisija može ispitati sva fizička i pravna lica koja pristanu na informativni razgovor u svrhu prikupljanja podataka o predmetu istrage. Na početku informativnog razgovora, koji se može voditi putem telefona ili nekog drugog elektronskog medija, Komisija je dužna da navede pravnu osnovu i svrhu razgovora.

Ako se informativni razgovor vodi u prostorijama Komisije, ili putem telefona, odnosno drugog elektronskog medija, Komisija je dužna da o tome unapred obavesti nadležno telo države članice na čijem području obavlja ispitivanja. Ako nadležno telo dotične države članice to zatraži, službene osobe tog tela mogu pomagati službenicima i drugim osobama koje ovlasti Komisija u vođenju informativnog razgovora.

U svrhu pravilnog ocenjivanja koncentracija, Komisija ima pravo traženja svih informacija i obavljanja potrebne inspekcije na području cele Zajednice. U tu svrhu, u cilju zaštite konkurencije, proširena su inspeksijska ovlašćenja Komisije. Komisija ima pravo da ispita sve osobe koje eventualno raspoložu korisnim informacijama. Tokom inspekcije, ovlašćeni službenici Komisije moraju imati pravo da traže sve informacije u vezi sa predmetom i svrhom inspekcije.

15 Takav zahtev stranke mogu podneti samo jedanput.

16 Mihailo Papazogli, Proces harmonizacije zakonodavstva Srbije i Crne Gore u oblasti konkurencije i antimonopolskog ponašanja sa pravom Evropske unije, magistarski rad, Beograd, 2005, str. 56.

7. Plaćanja. - Pored obaveza plaćanja koje su bile uređene Uredbom 4064/89, Uredbom br. 139/2004 članom 14. određena je novčana kazna osobama, preduzećima ili udruženjima preduzeća u visini od najmanje 1% ukupnog prihoda dotičnog preduzeća ili udruženja preduzeća ako namerno ili iz nehata:

- u odgovoru na pitanja daje netačne ili obmanjujuće odgovore, u roku koji odredi Komisija ne isprave netačan, nepotpun ili obmanjujući odgovor koji je dao neki član osoblja, ili ne pruže ili odbiju pružiti celovit odgovor u vezi sa činjenicama koje se odnose na predmet i svrhu inspekcije.
- provale prečat koje su stavile službene ili druge osobe po ovlašćenju Komisije.¹⁷

Zaključak

Izmene koje su usledile donošenjem Uredbe br. 139/2004 u paketu mera modernizacije propisa konkurencije 2004. godine, uvedene su sa ciljem pojednostavljenja i podele nadležnosti između Komisije i nadležnih organa za zaštitu konkurencije država članica. Ovo poslednje na polju koncentracija bio je ključni motiv za donošenje ove uredbe. Što se tiče samog poboljšanja ona su izvršena kako radi podele nadležnosti i veće kontrole učesnika u koncentracijama, tako i većih mogućnosti Evropske Komisije pri ispitivanju. Veća ovlašćenja Komisije se ogledaju u preduzimanju privremenih mera ili mogućnosti kažnjavanja za neučestvovanje u davanju potrebnih informacija i namernog prikrivanja podataka i pravog stanja stvari. Takođe su izvršene dopune koje se tiču tretiranja oligopola i sankcionisanja koncentracija koje ostvaruju dominantan položaj. Paralelno sa ovim izmenama, došlo je i do promene načina utvrđivanja koncentracija, tako da od 2004. godine, imamo prelazak sa testa stvaranja ili jačanja dominantnog položaja na test značajnog učinka koncentracije, kao ispitnih testova koji služe za utvrđivanje da li je koncentracija u skladu ili ne sa zajedničkim tržištem.

¹⁷ Uredba Saveta (EZ-a) br. 139/2004 o kontroli koncentracija između preduzeća, 2004, str. 25.

Ivan Đekić, Jelena Milenković

**DIFFERENCES IN THE AREA OF THE CONCENTRATION
CONTROL IN LAW COMPETITION OF EUROPEAN UNION
CAUSED BY BRINGING THE REGULATION No 139/2004,
VERSUS PREVIOUS REGULATION No 4064/89**

The authors want to show the difference which exists between the Regulation No 139/2004 and the Regulation No 4064/89, according to which they notice the improvements brought by the new regulation. The work basically concerns the area of the concentration but it only refers to the differences in the regulations. All new things which are made on the area of the concentration in 2004, and are not covered by new regulation, they are not discussed in this work. As far as the new things are concerned which are introduced by the Regulation No 139/2004, the improvements and the simplifications are noticed in the frame of the competition work, in the concentration area.

Key words: concentrations, act in front of the European commission, the Regulation No 139/2004, The Regulation No 4064/89.