EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2014 07 09
COM(2014) 453 final

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Antimonopolinių nuostatų vykdymo užtikrinimo pagal Reglamentą Nr. 1/2003 dešimtmetis. Laimėjimai ir perspektyvos

{SWD(2014) 230 final}
{SWD(2014) 231 final}

KOMISIJOS KOMUNIKATAS EUROPOS PARLAMENTUI IR TARYBAI

Antimonopolinių nuostatų vykdymo užtikrinimo pagal Reglamentą Nr. 1/2003 dešimtmetis. Laimėjimai ir perspektyvos

1. ĮŽANGA

1. Reglamento Nr. 1/2003[1] priėmimas – svarbi reforma, kuria iš esmės pertvarkytos Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (SESV) 101 ir 102 straipsnių (toliau – ES konkurencijos taisyklės) taikymo procedūros. Pagal jį įvesta vykdymo užtikrinimo sistema, pagrįsta tiesioginiu visų ES konkurencijos taisyklių taikymu. Be Europos Komisijos, įgaliojimai taikyti visus ES konkurencijos taisyklių aspektus juo buvo suteikti valstybių narių konkurencijos institucijoms ir nacionaliniams teismams. Be to, nustatytos naujos glaudaus Komisijos ir nacionalinių konkurencijos institucijų (NKI) bendradarbiavimo formos, visų pirma vykdant Europos konkurencijos tinklo (EKT) veiklą.

2. Reglamento Nr. 1/2003 vykdymo užtikrinimo dešimtmečiui paminėti šiame komunikate: 1) pateikiama faktais pagrįsta apžvalga, kaip Komisija ir NKI užtikrino nuostatų vykdymą per šį laikotarpį; 2) nagrinėjami kai kurie pagrindiniai NKI vykdymo užtikrinimo aspektai, visų pirma instituciniai ir procedūriniai klausimai, siekiant toliau jį gerinti. Komunikatą reikėtų skaityti kartu su pridėtais Komisijos tarnybų darbiniais dokumentais, kuriuose pateiktas išsamesnis vertinimas.

3. Komunikatas paremtas Reglamento Nr. 1/2003 penkerių metų veikimo ataskaita. Joje nustatyta, kad nauja sistema prisidėjo prie griežtesnio ES konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimo, bet reikėtų papildomai įvertinti kai kuriuos tokius aspektus kaip procedūrų ir baudų skyrimo įgaliojimų skirtumai[2].

2. ANTIMONOPOLINIŲ NUOSTATŲ VYKDYMO UŽTIKRINIMO PAGAL REGLAMENTĄ NR. 1/2003 DEŠIMTMETIS

4. Reglamentas Nr. 1/2003 suteikė daugiau galimybių Komisijai nusistatyti prioritetus ir sudarė sąlygas skirti daugiau išteklių byloms tirti ir tyrimams atlikti pagrindiniuose ekonomikos sektoriuose, kuriuose yra rinkos iškraipymų, taip pat nagrinėti mažiau paplitusių formų antikonkurencinį elgesį, kuris gali būti labai svarbus vartotojams, naujuose sektoriuose.

5. Be to, Reglamentu Nr. 1/2003 Komisijai nustatyti atnaujinti vykdymo užtikrinimo įgaliojimai, įskaitant didesnius tiriamuosius įgaliojimus ir sprendimus dėl įsipareigojimų, kuriais reguliariai naudotasi.

6. Nauja vykdymo užtikrinimo sistema daugiausia remiasi rinkos dalyvių vertinimu, ar jų elgesys atitinka ES konkurencijos taisykles, ir tiksliniais *ex post* vykdymo užtikrinimo veiksmais, kurių imasi konkurencijos institucijos. Sistemai paremti Komisija parengė išsamias bendrąsias gaires, kad padėtų įmonėms ir nacionalinėms vykdymo užtikrinimo institucijoms. Prieš pradedant taikyti Reglamentą Nr. 1/2003 Komisija jau buvo priėmusi pranešimų įvairiais materialiniais ir procedūriniais klausimais. Vėliau ji priėmė peržiūrėtus bendrosios išimties reglamentus ir su jais susijusias gaires dėl SESV 101 straipsnio taikymo horizontaliems, vertikaliems ir

[1] 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo (2003 OL L 1, 2003 1 4, p. 1).

[2] Komisijos komunikatas Europos Parlamentui ir Tarybai, Reglamento Nr. 1/2003 veikimo ataskaita, COM(2009) 206 galutinis, ir prie jo pridėtas tarnybų darbinis dokumentas SEC(2009) 574 galutinis (toliau – 2009 m. ataskaita).

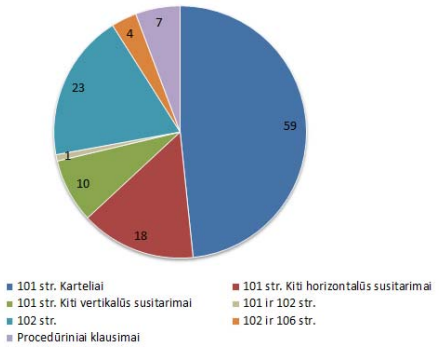
technologijų perdavimo susitarimams. Ši savęs vertinimo sistema, paremta išsamiomis Komisijos gairėmis, veikia tinkamai ir suinteresuotosios šalys prie naujos sistemos prisitaikė be didelių sunkumų. Be to, Komisija paskelbė gaires dėl prioritetų SESV 102 straipsnį taikant antikonkurenciniam piktnaudžiavimui. Taip pat ji priėmė baudų apskaičiavimo gaires, naują pranešimą dėl baudų neskyrimo arba sumažinimo, pranešimą dėl susitarimų kartelių bylose, informacinį pranešimą dėl nepajėgumo sumokėti baudą ir pranešimą dėl antimonopolinių bylų nagrinėjimo geriausios patirties[3].

7. Reglamentu Nr. 1/2003 labai pagerintos galimybės NKI ir nacionaliniams teismams užtikrinti ES konkurencijos taisyklių vykdymą. NKI ir nacionaliniai teismai ne tik turi įgaliojimą taikyti visas ES konkurencijos taisykles: jie yra įpareigoti jas taikyti, kai susitarimai arba elgesys gali paveikti valstybių narių tarpusavio prekybą. Šie pokyčiai labai pagerino NKI galimybes užtikrinti ES konkurencijos taisyklių vykdymą. Be to, reglamentu nustatytos bendradarbiavimo priemonės ir įpareigojimai, siekiant užtikrinti efektyvų darbo pasidalijimą ir veiksmingą bendradarbiavimą tvarkant bylas ir skatinti nuoseklų taikymą. Remiantis šiais mechanizmais EKT tapo daugialypiu forumu, kuriame keičiamasi materialinės konkurencijos teisės taikymo ir procedūrų bei sankcijų konvergencijos patirtimi. Privačiojo ES konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimo srityje esminį vaidmenį atlieka nacionaliniai teismai. Komisija stengėsi pagerinti nacionaliniams teismams pateiktų privačių ieškinių dėl žalos atlyginimo veiksmingumą ir netrukus bus priimta Direktyva dėl ieškinių dėl žalos, patirtos dėl antimonopolinių taisyklių pažeidimo, atlyginimo[4].

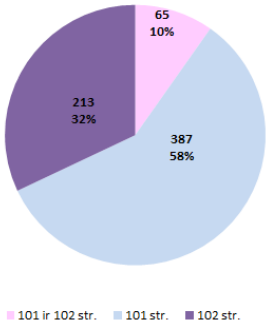
8. Dabar ES konkurencijos taisyklių vykdymą užtikrina daug subjektų, dėl to jos taikomos daug plačiau. Aptariamu laikotarpiu nuo 2004 m. gegužės 1 d. iki 2013 m. gruodžio 31 d. ES konkurencijos taisyklių taikymo mastas nepaprastai išaugo; ištirta maždaug 780 bylų: 122 ištyrė Komisija (EK) ir 665 – NKI. NKI vykdymo užtikrinimas apskritai buvo nuoseklus.

Vykdymo užtikrinimo sprendimai nuo 2004 m. gegužės mėn. iki 2013 m. gruodžio mėn.

EK: 122



NKI: 665



[3] Žr. tinklalapį (http://ec.europa.eu/competition/antitrust/legislation/legislation.html).

[4] Žr. tinklalapį (http://ec.europa.eu/competition/antitrust/actionsdamages/documents.html).

9. Komisija ir NKI prioritetą teikė rimčiausiai ir žalingiausiai antikonkurencinei praktikai, visų pirma karteliams, kurie sudaro didelę jų tirtų bylų dalį. Be to, nemažą jų veiklos dalį sudarė kova su piktnaudžiavimu dominuojančia padėtimi liberalizuotose rinkose, pvz., energijos, telekomunikacijų ir transporto, visų pirma praktika, kuria siekiama neleisti į rinką patekti konkurentams.

10. Reikšmingi Komisijos ir NKI bendros vykdymo užtikrinimo veiklos rezultatai analizuojami keletu aspektų: 1) nagrinėtų pažeidimų rūšys; 2) sektoriai, kuriems užtikrinant nuostatų vykdymą skirta daugiausia dėmesio; 3) taikytų procedūrų rūšis.

Vykdymo užtikrinimo veiklos suskirstymas pagal pažeidimus

11. Komisija prioritetą teikė kovai su karteliais, kurie yra žalingiausias antikonkurencinis pažeidimas. Karteliai sudaro beveik 48 % Komisijos vykdymo užtikrinimo veiklos. Komisija ir NKI parengė ir adaptavo baudų neskyrimo arba sumažinimo programas, kurios yra svarbi priemonė karteliams nustatyti, ir sustiprino gebėjimus tirti kartelius, visų pirma naudojantis naujomis veiksmingo skaitmeninių duomenų rinkimo technologijomis ir priemonėmis.

12. Kiti horizontalūs susitarimai sudaro 15 % Komisijos vykdymo užtikrinimo veiklos. Komisija nagrinėjo praktiką, turinčią didelių pasekmių vartotojams, pvz., nekonkuravimo išlygas telekomunikacijų sektoriuje ir horizontalų kainų apskaičiavimą mokėjimų sektoriuje. Vertikalūs susitarimai sudaro 9 % Komisijos veiklos ir apima automobilių gamintojų ir jų garantinių paslaugų partnerių antikonkurencinius tarpusavio suvaržymus, kuriais siekiama trukdyti nepriklausomiems remonto paslaugų teikėjams patekti į garantinių paslaugų rinką arba iš jos išstumti.

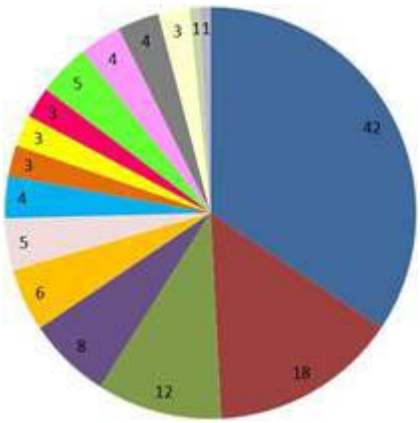
13. Kaip ir Komisija, NKI daugiausia vykdymo užtikrinimo pastangų skyrė karteliams (27 %). Be to, NKI išnagrinėjo nemažai kitų horizontalios praktikos pavyzdžių (19 %), įskaitant atskirus informacijos mainų atvejus, kai jie nebuvo numatyti pagal platesnius kartelinius susitarimus. NKI labai aktyviai nagrinėjo ir vertikalią praktiką (27 %), visų pirma perpardavimo kainų palaikymą, antikonkurencinių formų išimtinį platinimą bei išimtinį pirkimą ir lygiagrečiosios prekybos apribojimus.

14. SESV 102 straipsnio taikymas sudaro 20 % Komisijos vykdymo užtikrinimo veiklos. Daugiausia dėmesio skirta šalinimo praktikai (84 %), kuria trukdoma į rinką patekti konkurentams (arba jie iš jos stumiami) arba ribojama veiksminga konkurencija. Komisija nagrinėjo tokius šalinimo praktikos atvejus kaip atsisakymas tiekti produktą, lengvatos, siejimo ir (arba) grupavimo praktika, kainų spaudimas ir išimtinės sąlygos, taip pat mažiau įprastų formų pavyzdžius kaip mokėjimai už konkurento produktų pateikimo rinkai atidėjimą arba atšaukimą. Rečiau pasitaikė bylų, susijusių su išnaudotojišku piktnaudžiavimu (16 %), pvz., pernelyg didelėmis kainomis. Panašiai ir dauguma NKI sprendimų priimta dėl antikonkurencinio piktnaudžiavimo (65 %). Jos taip pat išnagrinėjo daug bylų, susijusių ir su antikonkurenciniu, ir su išnaudotojišku piktnaudžiavimu (22 %), ir bylų, susijusių su vien išnaudotojišku piktnaudžiavimu (15 %). NKI nagrinėta antikonkurencinio piktnaudžiavimo praktika apėmė visų rūšių klasikinį piktnaudžiavimą, taip pat rečiau pasitaikančių formų piktnaudžiavimą, pvz., neigiamą informaciją apie konkurentų produktus. NKI kovos su išnaudotojišku piktnaudžiavimu bylas, be kita ko, iškėlė dėl dominuojančią padėtį užimančių energijos gamintojų pernelyg didelių kainų ir kolektyvinio teisių administravimo asociacijų taikomų pernelyg didelių tarifų.

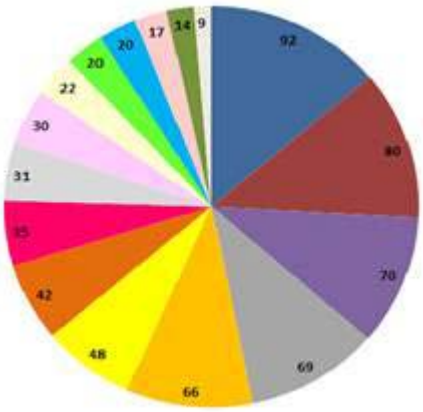
Vykdymo užtikrinimo veiklos suskirstymas pagal sektorius

15. Komisijos ir NKI vykdymo užtikrinimo veiklos pasiskirstymas pagal sektorius rodo, kad vykdoma veikla apima įvairius produktus ir paslaugas, bet dominavo keli pagrindiniai sektoriai.

EK



NKI



- Pagrindinės pramonės šakos ir apdirbamoji pramonė
- Maisto sektorius / Mažmeninė prekyba / Žemės ūkio produktai
- Žiniasklaida (turinys)
- Vartojimo prekės
- Laisvosios profesijos
- Paštas
- Mokėjimo sistemos
- IT / Internetas / Buitinė elektronika
- Energetika
- Transportas
- Telekomunikacijos (Infrastruktūra)
- Kitos paslaugos
- Farmacija / Sveikatos priežiūros paslaugos
- Finansinės paslaugos
- Motorinės transporto priemonės
- Aplinka

16. Daugiausia tyrimų Komisija ir NKI atliko pagrindinių pramonės šakų ir apdirbamosios pramonės sektoriuje (atitinkamai 42 ir 92 sprendimai). Tai daugiausia atspindi kovos su karteliais, kurių daugiausia nustatyta šiame sektoriuje, prioritetus.

17. Ir Komisija, ir NKI daugiausia dėmesio skyrė neseniai liberalizuotiems arba šiuo metu liberalizuojamiems sektoriams, kaip antai telekomunikacijų, žiniasklaidos, energetikos ir transporto, kuriems dažnai būdinga didelė rinkos koncentracija ir (arba) atskirų rinkos dalyvių dominavimas. Pavyzdžiui, antrasis pagal sprendimų skaičių sektorius – energetikos (18 Komisijos ir 80 NKI sprendimų).

18. NKI ypač aktyvią veiklą vykdė transporto (69) ir maisto (70) sektoriuose. Kitos pagrindinės vykdymo užtikrinimo sritys buvo žiniasklaida (66), telekomunikacijos (48), vartojimo prekės (42), kitos paslaugos (35) ir laisvosios profesijos (31). Komisija labai aktyvią veiklą vykdė IT sektoriuje (12), kuris svarbus ES ekonomikos augimui ir kurio daugelis dalyvių veikia pasauliniu mastu. Likę 50 Komisijos sprendimų pasiskirstę 13-oje skirtingų sektorių, iš jų daugiausia (8) priimta maisto ir mažmeninės prekybos sektoriuose.

Vykdymo užtikrinimo veiklos suskirstymas pagal procedūras

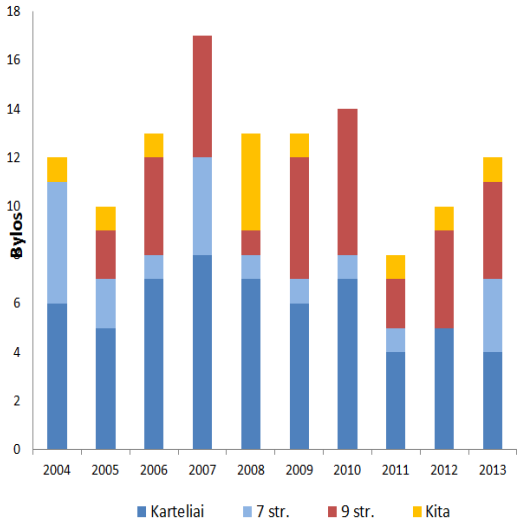
19. Ir Komisijai, ir NKI svarbiausios ES konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimo priemonės – draudžiamieji sprendimai. Komisijai priimti draudžiamuosius sprendimus tapo lengviau įvedus kartelių byloms taikomą susitarimo procedūrą. Tokios pagreitintos procedūros taikomos ir keliose valstybėse narėse.

20. Reglamentu Nr. 1/2003 Komisijai suteikta griežtesnių vykdymo užtikrinimo priemonių ir konkrečiai galimybė priimti sprendimus, pagal kuriuos šalių pasiūlyti įsipareigojimai tampa privalomi ir vykdytini pagal 9 straipsnį. Šiuo įgaliojimu dabar naudojasi beveik visos NKI, o tai reiškia, kad draudžiamieji sprendimai ir sprendimai dėl įsipareigojimų yra pagrindinės EKT naudojamos priemonės.

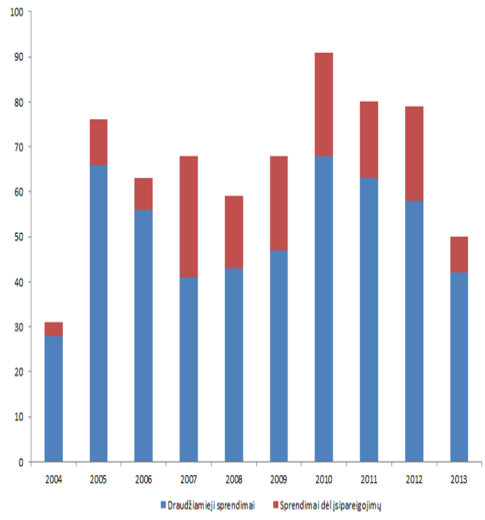
21. Pirminis sprendimų dėl įsipareigojimų tikslas – išsaugoti veiksmingą konkurenciją imantis priemonių galimai antikonkurencinei praktikai panaikinti, taip pat greitai užtikrinti rezultatą rinkoje. Sprendimai dėl įsipareigojimų leidžia greičiau išspręsti konkurencijos problemas glaudžiau bendradarbiaujant. Tokie sprendimai dažnai priimami greitai kintančiose rinkose ir (arba) liberalizuojamose rinkose. Ar institucija laikysis konkretaus vykdymo užtikrinimo modelio, priklauso nuo kelių veiksnių. Draudžiamasis sprendimas gali būti priimtas, jei konkrečiu atveju kaip sankciją už ankstesnius veiksmus reikėtų skirti baudas, jei vienintelė įmanoma teisės gynimo priemonė – antikonkurencinio elgesio nutraukimas arba jei reikia aiškaus teisinio precedento. Lygiai taip pat sprendimų dėl įsipareigojimų priėmimas priklauso nuo to, ar šalys pasiūlo veiksmingus, aiškius ir tikslius įsipareigojimus.

Sprendimai dėl įsipareigojimų ir draudžiamieji sprendimai

EK



NKI



Bendradarbiavimas su nacionaliniais teismais

22. Pagal Reglamentą Nr. 1/2003 nacionaliniai teismai tapo svarbia ES konkurencijos taisyklių taikymo sistemos dalimi. Reglamentas numato keletą mechanizmų nuosekliam nuostatų taikymui nacionaliniuose teismuose skatinti. Pagal 15 straipsnį teismai gali prašyti Komisijos nuomonės ES konkurencijos taisyklių taikymo klausimais. 2004–2013 m. Komisija pateikė 26 nuomones. Komisija nacionalinėse teismo procedūrose taip pat gali dalyvauti kaip *amicus curiae*. Šia priemone Komisija pasinaudojo 13 kartų aštuoniose valstybėse narėse. Reglamente numatytas

mechanizmas, pagal kurį Komisija informuojama apie nacionalinių teismų sprendimus, bet jo veikimas nebuvo optimalus[5].

3. NKI GALIMYBIŲ UŽTIKRINTI KONKURENCIJOS NUOSTATŲ VYKDYMĄ GERINIMAS. INSTITUCINIAI IR PROCEDŪRINIAI KLAUSIMAI

23. Reglamentu Nr. 1/2003 įtvirtintas esminis ES konkurencijos teisės įgyvendinimo pokytis. ES konkurencijos taisyklės iš esmės tapo visos ES teisės norma. NKI tapo pagrindiniu ES konkurencijos taisyklių taikymo ramsčiu. Tai reiškia, kad EKT vykdoma veikla vis svarbesnė siekiant užtikrinti nuoseklų nuostatų vykdymo užtikrinimą ir sudaryti sąlygas suinteresuotosioms šalims pasinaudoti vienodomis sąlygomis.

24. Po dešimties metų bendradarbiavimo pasiekta esminė taisyklių taikymo konvergencija, bet vis dar yra skirtumų. Juos daugiausia lemia NKI institucinės padėties ir nacionalinių procedūrų bei sankcijų skirtumai. Šie klausimai Reglamente Nr. 1/2003 iš esmės palikti atviri, laikantis ES teisės principų: veiksmingumo ir lygiavertiškumo.

25. Siekiant gerinti ES konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimą ateityje, reikia stiprinti NKI institucinę padėtį ir kartu užtikrinti tolesnę nacionalinių procedūrų ir sankcijų, taikomų už ES antimonopolinių taisyklių pažeidimus, konvergenciją. Abu šie aspektai yra esminiai siekiant iš tikrųjų bendros konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimo erdvės Europos Sąjungoje. Šiame komunikate nustatytos kelios sritys, kuriose ateityje reikėtų tolesnės pažangos.

NKI institucinė padėtis

26. Pagal ES teisę valstybėms narėms paliekama nemažai lankstumo nustatant nacionalinius konkurencijos režimus. Nors ES teisėje nenustatyta konkrečių reikalavimų, NKI padėtis kito siekiant daugiau savarankiškumo ir veiksmingumo. Daugelyje nacionalinės teisės sistemų nustatytos specialios apsaugos priemonės NKI nepriklausomumui ir nešališkumui užtikrinti. Pavyzdžiui, NKI padėtis sustiprinta įvykdžius naujausias reformas Kipre, Airijoje, Graikijoje ir Portugalijoje[6]. Vykdant Europos semestrą kitoms valstybėms narėms rekomenduota vykdyti reformas siekiant stiprinti NKI institucinę padėtį ir išteklius[7]. Komisija atidžiai stebėjo atvejus, kai NKI sujungtos su kitomis reguliavimo institucijomis. Dėl tokio kompetencijos sujungimo neturėtų susilpnėti konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimas arba sumažėti konkurencijos priežiūrai skiriamų lėšų.

27. Siekiant užtikrinti veiksmingą ES konkurencijos taisyklių vykdymą, NKI turėtų turėti galimybę savo funkcijas vykdyti nepriklausomai ir turėti pakankamai išteklių. Šiuo atžvilgiu vis dar yra iššūkių, visų pirma dėl NKI savarankiškumo atitinkamų vyriausybių atžvilgiu ir dėl NKI vadovybės arba sprendimus priimančių asmenų skyrimo ir atleidimo. Problemų taip pat kyla užtikrinant pakankamus žmogiškuosius ir finansinius išteklius. Tai matyti iš EKT institucijų vadovų rezoliucijos dėl

---

5 Komisija gavo labai nedaug nacionalinių teismų sprendimų dėl ES konkurencijos taisyklių taikymo.

6 Tokie pokyčiai paremti ekonominio koregavimo programomis.

7 Komisijos komunikatas Europos Parlamentui, Tarybai, Europos ekonomikos ir socialinių reikalų komitetui ir Regionų komitetui, 2014 m. Europos semestras. Konkrečioms šalims skirtos rekomendacijos, COM(2014) 400 *final*.

nuolatinio poreikio turėti veiksmingas institucijas, kuri priimta tuo metu, kai keliose institucijose ištekliai mažinti[8]. Rezoliucijoje, *inter alia*, pabrėžta, kad reikia tinkamos infrastruktūros ir ekspertinių išteklių.

28. Be to, šiandieniniai laimėjimai tebėra trapūs ir gali bet kada išnykti. Tai skiriasi nuo susijusių politikos sričių, pvz., telekomunikacijų, energetikos ir geležinkelių sektorių, kuriuose pagal ES teisę jau nustatyti tam tikri reikalavimai dėl nacionalinių priežiūros institucijų nepriklausomumo ir finansinių bei žmogiškųjų išteklių.

29. Būtina užtikrinti, kad NKI savo užduotis galėtų vykdyti nešališkai ir nepriklausomai. Todėl būtinos minimalios garantijos siekiant užtikrinti NKI ir jų vadovybės arba valdybos narių nepriklausomumą ir joms suteikti pakankamus žmogiškuosius ir finansinius išteklius. Šiuo atžvilgiu svarbūs aspektai yra atskiro biudžeto kartu su biudžetiniu savarankiškumu suteikimas NKI, NKI vadovybės arba valdybos narių skyrimo pagal nuopelnus aiškios ir skaidrios procedūros, garantijos, kuriomis užtikrinama, kad iš pareigų būtų galima atleisti tik dėl objektyvių priežasčių, nesusijusių su NKI sprendimų priėmimu, taip pat NKI vadovybei arba valdybai taikomos interesų konfliktų ir nesuderinamumo taisyklės.

Procedūrų konvergencija

30. Procedūros, kaip NKI turi taikyti ES konkurencijos taisykles, daugiausia reglamentuojamos nacionalinėje teisėje, laikantis bendrųjų ES teisės principų, visų pirma veiksmingumo ir lygiavertiškumo principų. Tai reiškia, kad ES konkurencijos taisykles NKI taiko remdamosi skirtingomis procedūromis.

31. Daugelis valstybių narių savo procedūras savanoriškai daugiau ar mažiau suderino su procedūrinėmis taisyklėmis, kurios Komisijai nustatytos Reglamente Nr. 1/2003. Didesnę konvergenciją padėjo skatinti EKT vykstantis daugiašalis darbas. Atsižvelgiant į 2009 m. ataskaitą, 2013 m. patvirtintos septynios EKT rekomendacijos dėl nuostatų vykdymo užtikrinimo pagrindinių įgaliojimų[9]. Šios rekomendacijos turėtų padėti NKI argumentuoti politikos formuotojams ir užtikrinti, kad jos turėtų veiksmingas konkurencijos srities priemones.

32. Šiuo metu visoje ES vis dar yra skirtumų. Nors daugelis NKI dabar turi tas pačias pagrindines darbo priemones kaip Komisija, kai kurios vis dar neturi pagrindinių įgaliojimų, pvz., atlikti patikrinimus ne įmonės patalpose. Ne visos NKI turi aiškius įgaliojimus nusistatyti vykdymo užtikrinimo prioritetus, t. y. pasirinkti, kurias bylas tirti. Be to, skiriasi ir tyrimo įgaliojimų taikymo sritis, pvz., NKI gali turėti įgaliojimą atlikti patikrinimą patalpose, bet negali jų užplombuoti arba veiksmingai surinkti skaitmeninių įrodymų. Panašiai yra ir kitu atveju: visos NKI turi įgaliojimą priimti draudžiamuosius sprendimus, bet kai kurios negali taikyti struktūrinių teisės gynimo priemonių. Kai kurios NKI negali veiksmingai skirti sankcijų už sprendimo dėl įsipareigojimų nesilaikymą arba pasinaudoti įgaliojimais atlikti patikrinimą.

33. EKT rekomendacijos praktiškai labai naudingos, bet jei procedūriniai skirtumai yra įtvirtinti nacionaliniuose teisiniuose režimuose arba tradicijose, tokiomis neįpareigojančiomis priemonėmis konvergenciją ne visuomet galima pasiekti. Be to, siekiant konvergencijos padaryta pažanga bet kada gali išnykti. Procedūrinių

[8] Žr. tinklalapį (http://ec.europa.eu/competition/ecn/ncas.pdf).

[9] Žr. tinklalapį (http://ec.europa.eu/competition/ecn/documents.html).

taisyklių skirtumai tarpvalstybiniu mastu veikiančioms įmonėms sukelia teisinių išlaidų ir netikrumą.

34. Būtina užtikrinti, kad visos NKI turėtų visus įgaliojimus, kurie visapusiškai taikomi ir veiksmingi. Svarbūs elementai yra esminiai tyrimo įgaliojimai, NKI teisė nusistatyti vykdymo užtikrinimo prioritetus, pagrindiniai sprendimų priėmimo įgaliojimai ir būtini vykdymo užtikrinimo bei baudų skyrimo įgaliojimai, kurie priverstų atsižvelgti į tyrimo ir sprendimų priėmimo įgaliojimus.

Sankcijų veiksmingumo didinimas

a. Baudos

35. ES teisėje sankcijos už ES antimonopolinių taisyklių pažeidimą nereglamentuojamos ir nederinamos. Valstybės narės pačios turi numatyti veiksmingas, proporcingas ir atgrasias sankcijas. Kad ir kokias sankcijas šalis taikytų, paprastai pripažįstama, kad neįmanoma veiksmingai užtikrinti antimonopolinių taisyklių vykdymo, jei nėra galimybės pagal civilinę ir (arba) administracinę teisę įmonėms skirti atgrasomųjų baudų.

36. Nuolatinis dėmesys veiksmingų baudų galimybei padėjo pasiekti aukštą savanoriškos konvergencijos lygį; daugelis NKI taiko panašią bazinę baudų nustatymo metodiką. Vis dar skiriasi pagrindiniai baudų apskaičiavimo principai, pvz., baziniam baudos dydžiui apskaičiuoti naudojama bazė ir metodas, kaip atsižvelgiama į pažeidimo sunkumą ir trukmę.

37. Kalbant abstrakčiau, problemų kelia pagrindiniai klausimai, susiję su galimais baudos adresatais, ir atsakomybės klausimai. Pirma, vienoje valstybėje narėje šiuo metu neįmanoma pagal civilinę ir (arba) administracinę teisę įmonėms skirti atgrasomųjų baudų. Antra, pagrindinė „įmonės“ sąvoka, naudojama baudai apskaičiuoti, ne visuomet sutampa su ES teisėje nustatyta įmonės sąvoka, kurią išaiškino ES teismai, o tai gali turėti pasekmių nustatant patronuojančiosios įmonės atsakomybę ir ekonominės veiklos perėmimą. Be to, kai kurios NKI vis dar neturi įgaliojimo skirti baudas įmonių asociacijoms. Galiausiai kai kuriose valstybėse narėse skirtingai vertinama ir taikoma teisinė didžiausia įmonės apyvartos suma. Minėtų rūšių skirtumai gali lemti labai skirtingus rezultatus skiriant baudas, kuriomis kai kuriais atvejais pageidautinas atgrasomasis poveikis gali likti nepasiektas.

38. Siekiant nuoseklesnio ir veiksmingesnio ES antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimo, būtina, kad visos NKI turėtų veiksmingus įgaliojimus įmonėms ir įmonių asociacijoms skirti atgrasomąsias baudas. Šiuo atžvilgiu svarbu užtikrinti, kad pagal civilinę ir (arba) administracinę teisę įmonėms ir įmonių asociacijoms už ES konkurencijos taisyklių pažeidimus NKI galėtų skirti veiksmingas baudas; kad būtų nustatytos pagrindinės baudų skyrimo taisyklės, atsižvelgiant į pažeidimo sunkumą bei trukmę ir numatant teisinę didžiausią sumą; ir kad būtų galima baudas skirti įmonėms, laikantis ES teismų praktikos, visų pirma susijusios su tokiais klausimais kaip patronuojančiosios įmonės atsakomybė ir veiklos perėmimas. Šiuo tikslu priimant priemones reikėtų rasti tinkamą pusiausvyrą tarp didesnės baudų pagrindinių taisyklių konvergencijos ir tinkamo laipsnio lankstumo, kurį NKI turėtų skirdamos baudas atskirais atvejais.

b. Baudų neskyrimas arba sumažinimas

39. Iš EKT pavyzdinės baudų neskyrimo ir sumažinimo programos[10] gerai matyti, kad EKT gali kurti veiksmingas politikos priemones. Šioje programoje nustatyta, kaip parengti modernią baudų neskyrimo ir sumažinimo programą. Tai viena iš svarbiausių priemonių, skatinančių praktiškai visas valstybes nares ir (arba) NKI nustatyti arba rengti nacionalinę baudų neskyrimo ir sumažinimo politiką. Gana nemažai laikomasi pavyzdinės programos ir dedamos pastangos siekiant įgyvendinti 2012 m. persvarstytos pavyzdinės programos pataisymus.

40. Tinkamai parengta baudų neskyrimo ir sumažinimo programa labai svarbi gerinant vykdymo užtikrinimo veiksmingumą sunkiausių pažeidimų, visų pirma slapto kainų nustatymo ir rinkos pasidalijimo kartelių, atžvilgiu. Tačiau ES mastu nėra nustatyta reikalavimo turėti baudų neskyrimo ir sumažinimo programą ir visuomet galima abejoti dėl pavyzdinio konvergencijos lygio. Būtina užtikrinti, kad nustatant baudų neskyrimo ir sumažinimo programas pasiekti laimėjimai nedingtų.

c. Įmonėms taikomų baudų neskyrimo ir sumažinimo programų sąsaja su sankcijomis fiziniams asmenims

41. Be įmonėms taikomų baudų, dauguma valstybių narių už konkurencijos teisės pažeidimus numato sankcijų taikymą fiziniams asmenims. Jei pagal tokias sistemas nenumatoma baudų neskirti ir jas sumažinti įmonių, kurios ketina kreiptis dėl baudų neskyrimo ir sumažinimo įmonei, darbuotojams, tai gali trūkti paskatų bendradarbiauti su visos ES institucijomis. Į darbuotojus orientuotų tyrimų ir sankcijų grėsmė gali atgrasinti galimus įmonėms atstovaujančius pareiškėjus nuo kreipimosi.

42. Šiuo metu tik keliose šalyse yra nustatytos pakankamos priemonės, kuriomis įmonių darbuotojai apsaugomi nuo individualių sankcijų, jei bendradarbiaus pagal įmonėms taikomą NKI arba Europos Komisijos baudų neskyrimo ir sumažinimo programą. Tikslinga apsvarstyti galimybes spręsti šią problemą, susijusią su valstybių narių lygmeniu įmonėms taikomų baudų neskyrimo ir sumažinimo programų ir sankcijų fiziniams asmenims sąveika.

4. IŠVADA

43. Reglamentas Nr. 1/2003 turėjo didžiulės įtakos konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimo srityje. Dėl Komisijos, EKT ir NKI laimėjimų kur kas geriau užtikrinamas ES konkurencijos taisyklių vykdymas. Komisija čia pasiekė gerų rezultatų: ištyrė daug bylų ir atliko tyrimų pagrindiniuose ekonomikos sektoriuose. Be to, teikė gaires suinteresuotosioms šalims, NKI ir nacionaliniams teismams. Nuosekliai taikyti ES konkurencijos taisykles visoje ES padėjo ir dinamiška glaudaus bendradarbiavimo EKT plėtra. NKI tapo pagrindiniu ES konkurencijos taisyklių taikymo ramsčiu ir kur kas geriau užtikrina taisyklių vykdymą.

44. Visi šie elementai padėjo pastarąjį dešimtmetį veiksmingai užtikrinti ES konkurencijos taisyklių vykdymą. Konkurencija padėjo didinti geresnės kokybės prekių ir paslaugų konkurencingesne kaina pasirinkimą vartotojams. Ji atlieka esminį vaidmenį sudarant sąlygas Europos įmonių našumui ir efektyvumui didinti, o tai yra

[10] Žr. tinklalapį (http://ec.europa.eu/competition/ecn/documents.html).

itin svarbu siekiant, kad ES ekonomika taptų konkurencingesnė ir kad būtų galima pereiti prie tvaraus augimo.

45. Tačiau svarbu pasinaudoti šiais laimėjimais, kad ES būtų sukurta iš tikrųjų bendra konkurencijos taisyklių vykdymo užtikrinimo erdvė.

46. Todėl visų pirma būtina:

- toliau dėti pastangas, kad būtų garantuotas NKI užduočių vykdymo nepriklausomumas ir pakankami ištekliai;
- užtikrinti, kad NKI turėtų visus veiksmingus tyrimo ir sprendimų priėmimo įgaliojimus;
- užtikrinti, kad visose valstybėse narėse būtų nustatyti įgaliojimai skirti veiksmingas ir proporcingas baudas ir tinkamai parengtos baudų neskyrimo ir sumažinimo programos, taip pat apsvarstyti priemones, kad nesumažėtų įmonėms atstovaujančių pareiškėjų paskatos kreiptis dėl dalyvavimo tose programose.

Komisija toliau vertins tinkamas iniciatyvas, kad būtų galima geriausiai pasiekti tuos tikslus.