EUROPOS
KOMISIJA

Briuselis, 2024 11 29
COM(2024) 558 final

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

dėl 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2019/1, kuria siekiama įgalinti valstybių narių konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas, perkėlimo į nacionalinę teisę

KOMISIJOS ATASKAITA TARYBAI IR EUROPOS PARLAMENTUI

dėl 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyvos (ES) 2019/1, kuria siekiama įgalinti valstybių narių konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas, perkėlimo į nacionalinę teisę

1. EKT+ DIREKTYVA. PARENGIMO PRIEŽASTYS IR TIKSLAI

ES antimonopolinėmis taisyklėmis siekiama užtikrinti veiksmingą konkurenciją vidaus rinkoje. Sutarties dėl Europos Sąjungos veikimo (toliau – SESV) 101 straipsniu draudžiami dviejų ar keleto bendrovių susitarimai, kuriais ribojama konkurencija, pavyzdžiui, konkurentų karteliai siekiant nustatyti kainas. Pagal SESV 102 straipsnį, dominuojančią padėtį rinkoje užimančioms įmonėms draudžiama piktnaudžiauti šia padėtimi, pavyzdžiui, nustatant neteisėtas nuolaidas arba taikant agresyvią kainodarą.

Nuo 2004 m. ES valstybių narių konkurencijos institucijos (toliau – nacionalinės konkurencijos institucijos) pagal Tarybos reglamentą (EB) Nr. 1/2003 ([1]) turi įgaliojimus kartu su Europos Komisija taikyti ES antimonopolines taisykles.

Komisija ir nacionalinės konkurencijos institucijos, glaudžiai bendradarbiaudamos Europos konkurencijos tinkle (toliau – EKT), užtikrina ES antimonopolinių taisyklių vykdymą. Komisija paprastai tiria antikonkurencinius veiksmus arba susitarimus, kurie daro poveikį konkurencijai trijose ar daugiau valstybių narių, arba kai yra naudinga sukurti Europos masto precedentą. Nacionalinės konkurencijos institucijos paprastai turi geras galimybes imtis veiksmų tais atvejais, kai konkurencijai jų teritorijoje daromas didelis poveikis ([2]).

Tarybos reglamentu (EB) Nr. 1/2003, kuriuo nacionalinėms konkurencijos institucijoms suteikti įgaliojimai, sukurta decentralizuota ES antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimo sistema, tačiau nenustatytos išsamios šių taisyklių taikymo nacionaliniu lygmeniu priemonės ir būdai. Tai reiškė, kad, nors nacionalinės konkurencijos institucijos taikė tas pačias materialinės teisės normas, jų tyrimo ir sprendimų priėmimo įgaliojimai buvo reglamentuojami nacionaline teise.

Komisija, sukaupusi dešimtmečio patirtį, susijusią su decentralizuota vykdymo užtikrinimo sistema, nustatė keletą sričių, kuriose reikia imtis tolesnių veiksmų ([3]). 2017 m. kovo 22 d. Komisija pasiūlė direktyvą, kuria siekiama įgalinti valstybių narių

([1]) 2002 m. gruodžio 16 d. Tarybos reglamentas (EB) Nr. 1/2003 dėl konkurencijos taisyklių, nustatytų Sutarties 81 ir 82 straipsniuose, įgyvendinimo, OL L 1, 2003 1 4, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1/oj, (toliau – Reglamentas (EB) Nr. 1/2003).

([2]) Žr. Komisijos pranešimo dėl konkurencijos institucijų tinklo bendradarbiavimo 2.1 skirsnį „Paskirstymo principai“ (OL C 101, 2004 4 27, p. 43).

([3]) Komisijos komunikatas „Antimonopolinių nuostatų vykdymo užtikrinimo pagal Reglamentą Nr. 1/2003 dešimtmetis. Laimėjimai ir perspektyvos“, COM(2014) 453 *final*, 2014 m. liepos 9 d.

konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas ([4]).

2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamentas ir Taryba tinkamai priėmė Direktyvą (ES) 2019/1 ([5]) (toliau – EKT+ direktyva). Ja siekta užtikrinti, kad nacionalinės konkurencijos institucijos turėtų: i) pagrindines nepriklausomumo ir išteklių garantijas; ii) pagrindinius tyrimo, sprendimų priėmimo ir baudų skyrimo įgaliojimus; iii) baudų sušvelninimo programas ir iv) savitarpio pagalbos mechanizmus.

EKT+ direktyva įsigaliojo 2019 m. vasario 3 d. Valstybės narės EKT+ direktyvą į nacionalinę teisę turėjo perkelti iki 2021 m. vasario 4 d.

2. ŠIOS ATASKAITOS TAIKYMO SRITIS

Pagal EKT+ direktyvos 35 straipsnį Komisija ne vėliau kaip 2024 m. gruodžio 12 d. turi pateikti Europos Parlamentui ir Tarybai direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę ir įgyvendinimo ataskaitą. Kai tinkama, Komisija gali peržiūrėti EKT+ direktyvą ir prireikus pateikti pasiūlymą dėl teisėkūros procedūra priimamo akto.

Šioje ataskaitoje daugiausia dėmesio skiriama tam, kaip pagrindinės EKT+ direktyvos nuostatos buvo perkeltos į nacionalinę teisę tose valstybėse narėse, kurios užbaigė perkėlimo į nacionalinę teisę procesą. Joje pabrėžiami pagrindiniai patobulinimai, šiose valstybėse narėse padaryti priėmus EKT+ direktyvą, ir nustatytos pagrindinės problemos, susijusios su direktyvos perkėlimu į nacionalinę teisę. Joje taip pat išsamiai aprašomi numatomi Europos Sąjungos Teisingumo Teismo (toliau – ESTT) praktikos pokyčiai, kurie gali turėti tolesnės įtakos tam tikriems EKT+ direktyvos aspektams.

Kadangi nemažai valstybių narių nesilaikė dvejų metų perkėlimo į nacionalinę teisę termino, dar per anksti teikti ataskaitą apie EKT+ direktyvos įgyvendinimą arba atlikti reikšmingą jos peržiūrą.

3. KOMISIJOS VAIDMUO PERKĖLIMO Į NACIONALINĘ TEISĘ PROCESO METU IR JAM PASIBAIGUS

3.1. Komisijos techninė pagalba valstybėms narėms

Netrukus po to, kai buvo priimta EKT+ direktyva, Komisija surengė susitikimą su visomis valstybėmis narėmis nuostatoms aptarti. Vėliau ir visų nacionalinių teisėkūros procesų metu Komisija atsakė į valstybių narių klausimus, kaip aiškinti EKT+ direktyvos nuostatas, aptarė galimas jos perkėlimo į nacionalinę teisę galimybes ir pateikė neoficialių pastabų dėl perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių projektų ([6]).

([4]) COM(2017) 142 *final*, 2017 m. kovo 22 d.

([5]) 2018 m. gruodžio 11 d. Europos Parlamento ir Tarybos direktyva (ES) 2019/1, kuria siekiama įgalinti valstybių narių konkurencijos institucijas, kad jos būtų veiksmingesnės vykdymo užtikrintojos, ir kuria užtikrinamas tinkamas vidaus rinkos veikimas, OL L 11, 2019 1 14, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1/oj, (toliau – EKT+ direktyva).

([6]) Pavyzdžiui, su Komisija konsultuotasi dėl nacionalinės konkurencijos institucijos finansavimo sistemos atitikties EKT+ direktyvoje nustatytiems nepriklausomumo reikalavimams (žr. 4 straipsnį ir 17 konstatuojamąją dalį).

3.2. Pažeidimai, susiję su nepranešimu apie perkėlimo į nacionalinę teisę priemones

Dvejų metų perkėlimo į nacionalinę teisę termino nesilaikė 22 valstybės narės ([7]). 2021 m. kovo mėn. Komisija pradėjo pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš šias valstybes nares dėl nepranešimo apie perkėlimo į nacionalinę teisę priemones. 2022 ir 2023 m. Komisija ėmėsi tolesnių veiksmų per pažeidimo nagrinėjimo procedūrą prieš valstybes nares, kurios jai vis dar nebuvo pranešusios apie jokias perkėlimo į nacionalinę teisę priemones: 2022 m. rugsėjo mėn. Estijai, Lenkijai, Liuksemburgui ir Slovėnijai ji pateikė pagrįstas nuomones dėl neperkėlimo į nacionalinę teisę; 2023 m. liepos mėn. ji pateikė pagrįstą nuomonę dėl Rumunijos ir perdavė Estijos bylą ESTT.

Iki 2023 m. gruodžio mėn. EKT+ direktyvą į nacionalinę teisę perkėlė visos valstybės narės, išskyrus Estiją. Pažeidimo nagrinėjimo procedūra prieš Estiją dėl neperkėlimo į nacionalinę teisę vykdoma ESTT ([8]).

3.3. Komisijos atliktas perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių atitikties vertinimas

Vadovaudamasi savo Geresnio reglamentavimo gairėmis ([9]), Komisija stebėjo EKT+ direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę valstybėse narėse, atlikdama nacionalinių perkėlimo į nacionalinę teisę priemonių išsamumo ir atitikties vertinimus.

4. PAGRINDINĖS EKT+ DIREKTYVOS NUOSTATOS IR PERKĖLIMAS Į NACIONALINĘ TEISĘ

4.1. Nepriklausomumas ir ištekliai

EKT+ direktyvos III skyriuje užtikrinama, kad nacionalinės konkurencijos institucijos, užtikrindamos ES antimonopolinių taisyklių vykdymą, turėtų būtinas nepriklausomumo garantijas ir išteklių, kurių joms reikia savo darbui atlikti, – tai yra būtinos veiksmingo ES antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimo sąlygos.

4 straipsnyje nustatytos minimalios nacionalinių konkurencijos institucijų nepriklausomumo garantijos. Valstybės narės gali nustatyti papildomų nepriklausomumo garantijų. Direktyvoje numatytas veiklos nepriklausomumas, t. y. nepriklausomumas vykdant savo pareigas ir įgaliojimus, (žr. 17, 18 ir 22 konstatuojamąsias dalis). Valstybės narės turėtų užtikrinti, kad nacionalinių konkurencijos institucijų darbuotojai nesiektų gauti vyriausybės ar bet kurio kito viešojo ar privačiojo subjekto nurodymų ir jais nesivadovautų bei susilaikytų nuo veiksmų, nesuderinamų su jų pareigomis ir įgaliojimais; sprendimus priimantys asmenys negali būti atleisti iš pareigų dėl priežasčių, susijusių su tinkamu jų pareigų ir įgaliojimų vykdymu, ir jie turi būti atrenkami, įdarbinami arba skiriami pagal aiškias ir skaidrias procedūras. Galiausiai nacionalinės konkurencijos

([7]) Iki 2021 m. vasario 4 d. (arba netrukus po to) apie savo nacionalines perkėlimo į nacionalinę teisę priemones, kaip reikalaujama pagal EKT+ direktyvos 34 straipsnį, Komisijai pranešė tik Danija, Lietuva, Nyderlandai, Vengrija ir Vokietija.

([8]) Žr. Sprendimą Komisija / Estija (EKT+ direktyva), C-577/23.

([9]) SWD(2021) 305 *final*, https://commission.europa.eu/document/download/d0bbd77f-bee5-4ee5-b5c4-6110c7605476_en?filename=swd2021_305_en.pdf, p. 39 ir 40.

institucijos turėtų turėti įgaliojimus nustatyti visus savo prioritetus ir atmesti oficialius skundus dėl prioriteto priežasčių.

5 straipsnyje valstybėms narėms nustatytas reikalavimas i) užtikrinti, kad nacionalinės konkurencijos institucijos turėtų žmogiškųjų, finansinių, techninių ir technologinių išteklių, reikalingų jų pagrindinėms užduotims pagal ES antimonopolines taisykles atlikti, ir ii) suteikti šioms institucijoms galimybę nepriklausomai naudoti šioms užduotims skirtą biudžetą. 17 konstatuojamojoje dalyje teigiama, kad nacionalinių konkurencijos institucijų skiriamos baudos už ES antimonopolinių taisyklių pažeidimus neturėtų būti naudojamos šioms institucijoms tiesiogiai finansuoti. Taip siekiama užtikrinti jų nešališkumą.

Beveik visos valstybės narės savo nacionalinės teisės aktuose šiuo metu yra nustačiusios minimalų nepriklausomumo garantijų rinkinį, kurio reikalaujama pagal EKT+ direktyvą, įskaitant aiškią nuostatą, kuria užtikrinamas nacionalinių konkurencijos institucijų veiklos nepriklausomumas. Didžioji dauguma valstybių narių taip pat užtikrina, kad nacionalinės konkurencijos institucijos turėtų turėti pakankamai išteklių savo užduotims atlikti. Nacionalinės teisės aktuose yra nustatyta tiesioginė arba netiesioginė garantija, nes nacionalinės konkurencijos institucijos gali daryti įtaką jų turimiems ištekliams per biudžeto skyrimo procesą. Kitos nacionalinės konkurencijos institucijos daugiausia išsilaiko savo lėšomis iš įmonių privalomų įnašų.

Perkėlus šį EKT+ direktyvos skyrių į nacionalinę teisę daugumoje valstybių narių sustiprintas nacionalinių konkurencijos institucijų nepriklausomumas. Tai pasiekta priėmus aiškias nuostatas, kuriomis užtikrinamas jų veiklos ir biudžeto nepriklausomumas, panaikinus ankstesnę ministrų lygmens kontrolę, nustačius naujas taisykles, kuriomis siekiama užkirsti kelią interesų konfliktams, padidinus sprendimus priimančių asmenų apsaugą nuo nepagrįsto atleidimo iš pareigų ir nustačius aiškius šių sprendimus priimančių asmenų atrankos kriterijus. Be to, reikšmingas patobulinimas kai kuriose valstybėse narėse yra įgaliojimai nustatyti vykdymo užtikrinimo prioritetus ir atmesti oficialius skundus dėl prioriteto priežasčių.

Kai kurios valstybės narės priėmė aiškias nuostatas, pagal kurias nacionalinė konkurencijos institucija turėtų turėti pakankamai išteklių savo užduotims atlikti. Keliose valstybėse narėse po direktyvos perkėlimo į nacionalinę teisę nacionalinė konkurencijos institucija gavo papildomų biudžeto arba personalo išteklių.

Vis dėlto atitikties vertinimai rodo, kad keliose valstybėse narėse pagal nacionalinę teisę valdžios pareigūnams leidžiama dalyvauti nacionalinių konkurencijos institucijų procedūrose.

Direktyvos 4 straipsnio 3 dalyje reikalaujama apsauga nuo nepagrįsto sprendimus priimančių asmenų atleidimo iš pareigų vienoje valstybėje narėje taikoma ne visiems nacionalinės konkurencijos institucijos sprendimus priimantiems asmenims. Be to, kelių valstybių narių nacionalinėje teisėje nėra aiškiai apibrėžtas leistinas pagrindas atleisti iš pareigų, visų pirma tai, kas yra sunkus nusižengimas, dėl kurio asmuo galėtų būti atleistas iš pareigų. Viena valstybė narė taip pat nustatė papildomą pagrindą atleisti iš pareigų, kuris nėra numatytas direktyvoje.

Keliose valstybėse narėse nėra skaidrios paskyrimo procedūros ir aiškių atrankos kriterijų, taikomų sprendimus priimantiems asmenims jų nacionalinėse konkurencijos institucijose.

Vienoje valstybėje narėje nacionalinė konkurencijos institucija neturi aiškių įgaliojimų atmesti oficialius skundus dėl prioriteto priežasčių.

Keliose valstybėse narėse nėra garantijų, kad nacionalinės konkurencijos institucijos turėtų pakankamai išteklių.

Galiausiai keliose valstybėse narėse nacionalinės konkurencijos institucijos, naudodamos joms skirtą biudžetą, turi gauti tam tikrus vyriausybės patvirtinimus.

4.2. Tyrimo ir sprendimų priėmimo įgaliojimai

EKT+ direktyvos IV skyriuje nustatyti minimalūs veiksmingi įgaliojimai, kuriuos nacionalinės konkurencijos institucijos turi turėti, kad galėtų atlikti tyrimus ir priimti sprendimus. Taip siekiama užtikrinti, kad nacionalinėms konkurencijos institucijoms nebūtų užkirstas kelias veiksmingai nutraukti ES antimonopolinių taisyklių pažeidimą dėl tokių įgaliojimų trūkumo ar jų taikymo srities apribojimų.

6–9 straipsniais užtikrinama, kad nacionalinės konkurencijos institucijos turėtų veiksmingas tyrimo priemones. Pagal 6 ir 7 straipsnius valdžios institucijos turi įgaliojimus atlikti patikrinimus, apie kuriuos iš anksto nepranešama, verslo ir ne verslo patalpose. Pagal 8 straipsnį jos turi teisę teikti prašymus pateikti informaciją, o pagal 9 straipsnį jos turi teisę į apklausas kviesti įmonių atstovus, juridinių asmenų, išskyrus įmones, atstovus ir fizinius asmenis.

10–12 straipsniuose nustatyti minimalūs sprendimų priėmimo įgaliojimai, kuriuos turėtų turėti nacionalinės konkurencijos institucijos. Pagal 10 straipsnį šios institucijos turi įgaliojimus nustatyti pažeidimą, reikalauti, kad įmonė jį nutrauktų, ir nustatyti struktūrines bei elgesio taisomąsias priemones. Jos taip pat gali nustatyti, kad pažeidimas buvo padarytas praeityje. Pagal 11 straipsnį jos turi įgaliojimus savo iniciatyva (*ex officio*) priimti laikinąsias priemones. Pagal 12 straipsnį jos gali priimti įmonių įsipareigojimus.

Kalbant apie tyrimo įgaliojimus, beveik visos valstybės narės savo nacionalinės teisės aktus suderino su direktyva. Kai kuriose valstybėse narėse dėl to atsirado naujų įgaliojimų, pavyzdžiui, įgaliojimai atlikti patikrinimus ne verslo patalpose, atlikti patikrinimus padedant policijai, tęsti patikrinimą savo arba paskirtose patalpose, siųsti prašymus pateikti informaciją kitiems juridiniams ir fiziniams asmenims bei pakviesti atitinkamus asmenis į apklausas. Kai kurios valstybės narės viršijo direktyvoje nustatytus minimalius reikalavimus, suteikdamos nacionalinėms konkurencijos institucijoms įgaliojimus užduoti klausimus atliekant patikrinimus ne verslo patalpose ir užplombuoti tokias patalpas bei atitinkamus dokumentus.

Tačiau keliose valstybėse narėse iš atitikties vertinimų matyti, kad yra tam tikrų apribojimų, susijusių su nacionalinės konkurencijos institucijos įgaliojimais atlikti patikrinimus, apie kuriuos iš anksto nepranešama, verslo ir ne verslo patalpose. Dažniausiai šis apribojimas yra susijęs su tuo, kad institucija privalo laikytis teisinių standartų, kurie neatitinka direktyvoje numatytų standartų. Taip pat nustatyti tam tikri apribojimai, susiję su nacionalinės konkurencijos institucijos įgaliojimais atlikti kratą ieškant elektroninių dokumentų ir juos kopijuoti verslo patalpose bei tęsti patikrinimą savo arba paskirtose patalpose. Ne visos valstybės narės į nacionalinę teisę perkėlė išankstinį teismo leidimą, kurio pagal EKT+ direktyvą reikalaujama patikrinimams ne verslo patalpose atlikti.

Be to, keliose valstybėse narėse nacionalinė konkurencijos institucija negali prašyti informacijos iš kitų fizinių ir juridinių asmenų.

Keliose kitose valstybėse narėse nacionalinė konkurencijos institucija negali kviesti kitų juridinių asmenų atstovų ir (arba) fizinių asmenų į apklausas.

Kalbant apie sprendimų priėmimo įgaliojimus, dabar visos valstybės narės savo nacionalinės teisės aktuose yra nustačiusios minimalius įgaliojimus, kurie numatyti EKT+ direktyvoje. Kai kuriose valstybėse narėse, kuriose nacionalinė konkurencijos institucija dar neturėjo įgaliojimų taikyti elgesio ir struktūrinių taisomųjų priemonių, ir keliose valstybėse narėse, kuriose anksčiau nacionalinės konkurencijos institucijos negalėjo priimti laikinųjų priemonių savo iniciatyva, atlikta didelių patobulinimų. Keliose valstybėse narėse sprendimų dėl įsipareigojimų priėmimo procedūroje buvo nustatytas rinkos tyrimas. Kai kurios valstybės narės pasinaudojo EKT+ direktyvos perkėlimu į nacionalinę teisę, kad suteiktų savo nacionalinei konkurencijos institucijai įgaliojimus priimti sprendimus dėl susitarimo, nors šie įgaliojimai neįtraukti į direktyvą.

Vis dėlto iš atitikties vertinimų matyti, kad keliose valstybėse narėse nacionalinė konkurencijos institucija privalo įrodyti teisėtą interesą nustatyti praeityje padarytą pažeidimą, o tai nėra EKT+ direktyvoje numatytas reikalavimas.

4.3. Baudos ir periodinės baudos

Pagal EKT+ direktyvos V skyrių nacionalinės konkurencijos institucijos įmonėms gali skirti atgrasomas baudas.

13 straipsnyje numatyta, kad nacionalinės konkurencijos institucijos gali skirti baudas per jų pačių vykdomas administracines procedūras arba prašyti jas skirti įmonėms vykstant nebaudžiamajam teismo procesui, kai įmonės pažeidė ES antimonopolines taisykles. Juo taip pat užtikrinama, kad jos galėtų skirti baudas už tyrimo priemonių ar sprendimų nesilaikymą.

14 straipsnyje nustatyti pagrindiniai parametrai, į kuriuos nacionalinės konkurencijos institucijos turėtų atsižvelgti nustatydamos baudos dydį. Jame taip pat numatyta galimybė skirti baudas įmonių asociacijoms pagal jų narių apyvartą. 15 straipsnyje nustatytas bendras minimalus didžiausios baudos, kuri atitinkamų institucijų gali būti skiriama už ES antimonopolinių taisyklių pažeidimus, dydis. Valstybės narės gali nustatyti didesnį atitinkamų institucijų skiriamos didžiausios baudos dydį.

16 straipsnyje numatyti įgaliojimai skirti periodines baudas siekiant užtikrinti, kad būtų laikomasi tyrimo priemonių ir sprendimų.

Į nacionalinę teisę perkėlus EKT+ direktyvą, beveik visų valstybių narių nacionalinės konkurencijos institucijos turi įgaliojimus įmonėms ir įmonių asociacijoms skirti veiksmingas, proporcingas ir atgrasomas baudas, taip pat periodines baudas.

Esminių patobulinimų padaryta keliose valstybėse narėse, kuriose įgyvendinus EKS+ direktyvą iš esmės pasikeitė vykdymo užtikrinimo sistema. Dvi valstybės narės perėjo nuo vien baudžiamosios vykdymo užtikrinimo sistemos prie mišrios civilinės ir baudžiamosios sistemos, pagal kurią baudas dabar taip pat gali skirti arba patvirtinti civilinių bylų teismas. Kitos dvi valstybės narės, kurios jau turėjo direktyvą atitinkančią vykdymo užtikrinimo sistemą, pasinaudojo galimybe padidinti savo sistemos veiksmingumą: vienoje valstybėje narėje nebereikalaujama, kad nacionalinė konkurencijos institucija kreiptųsi į teismą, bet ji gali skirti baudas per savo pačios vykdomas administracines procedūras; kitoje valstybėje narėje nacionalinei konkurencijos institucijai nebereikia taikyti baudžiamosios teisės procedūros, kad galėtų skirti baudas įmonėms.

Be to, kai kurios valstybės narės padidino didžiausius baudos dydžius, o kitos valstybės narės suteikė galimybę skirti baudas už procedūrinius pažeidimus. Dar vienoje valstybėje narėje buvo įtvirtinta įmonės sąvoka ir dabar baudos gali būti skiriamos patronuojančiosioms įmonėms ir teisių perėmėjams. Kitose valstybėse narėse nacionalinės konkurencijos institucijos dabar turi įgaliojimus skirti baudas įmonių asociacijoms atsižvelgiant į jų narių apyvartą ir įpareigoti asociaciją prašyti savo narių įnašų baudai padengti.

Vis dėlto iš atitikties vertinimų matyti, kad keliose valstybėse narėse vis dar yra tam tikrų apribojimų – nacionalinės konkurencijos institucijos negali skirti procedūrinių baudų už tyrimo priemonių ir (arba) sprendimų nesilaikymą arba gali skirti tokias baudas tik už tam tikrų rūšių reikalavimų nesilaikymą. Be to, vienoje valstybėje narėje nacionalinė konkurencijos institucija, prieš skirdama baudą įmonei už tokį pažeidimą, pirmiausia turėtų patraukti atsakomybėn vadovaujamas pareigas užimantį fizinį asmenį. Kitoje valstybėje narėje didžiausias baudos, kurią nacionalinė konkurencijos institucija gali skirti už ES antimonopolinių taisyklių pažeidimus, dydis neatitinka EKT+ direktyvos reikalavimų.

4.4. Baudų sušvelninimas

EKT+ direktyvos VI skyriuje nustatytos suderintos nacionalinių baudų sušvelninimo programų taisyklės. Baudų sušvelninimo programos yra viena svarbiausių priemonių karteliams nustatyti. Siekiama padidinti teisinį tikrumą įmonėms, norinčioms prašyti sušvelninti baudą, taip užtikrinant, kad jos būtų skatinamos bendradarbiauti su Komisija ir nacionalinėmis konkurencijos institucijomis, sumažinant valstybėse narėse taikomų baudų sušvelninimo programų skirtumus.

17 straipsnyje nustatytos vienodos įmonių, kurios atskleidžia savo dalyvavimą slaptuose karteliuose, atleidimo nuo baudų sąlygos. 18 straipsnyje nustatytos įmonių, kurios neatitinka atleidimo nuo baudų reikalavimų, tačiau pateikia įrodymų, kurie turi didelę pridėtinę vertę siekiant įrodyti slaptą kartelį, baudų sumažinimo sąlygos. 19 straipsnyje išsamiai išdėstytos bendrosios sąlygos, kurias turi atitikti bet kuris prašymo sušvelninti baudą pateikėjas, užtikrinant visapusišką jų bendradarbiavimą ir dalyvavimo kartelyje nutraukimą. 20 straipsnyje nustatytos vienodos taisyklės dėl pareiškimų pagal baudų sušvelninimo programą formos, pateikimo ir kalbos.

21 straipsnyje nustatytos suderintos taisyklės dėl žymeklių, kuriais žymimi prašymai atleisti nuo baudų. Tokie supaprastinti prašymai atleisti nuo baudų suteikia įmonėms galimybę gauti vietą baudų sušvelninimo eilėje, kol jos surenka pakankamai informacijos ir įrodymų, kad galėtų būti atleistos nuo baudų. 22 straipsnyje nustatyta racionalizuota supaprastintų prašymų teikimo sistema. Ji suteikia galimybę subjektams, pateikusiems Komisijai prašymus sušvelninti baudas, pateikti supaprastintus prašymus nacionalinėms konkurencijos institucijoms dėl to paties slapto kartelio.

Galiausiai 23 straipsniu nustatyta apsauga nuo administracinių ir baudžiamųjų sankcijų, taikoma esamiems ir buvusiems prašymą atleisti nuo baudos pateikusių subjektų darbuotojams, jei tenkinamos tam tikros sąlygos.

Šiuo metu visos valstybės narės yra įdiegusios baudų sušvelninimo programas, pagal kurias taikomos vienodos taisyklės ir procedūros. Perkėlus EKT+ direktyvą į nacionalinę teisę administracinės baudų sušvelninimo programos pradėtos taikyti dviejose valstybėse narėse. Kitose valstybėse narėse baudų sušvelninimo programos buvo kodifikuotos pirminiuose arba antriniuose teisės aktuose. Bendrai tariant, perkėlimas į nacionalinę teisę

padėjo geriau suderinti baudų sušvelninimo programas visoje ES. Kai kuriose valstybėse narėse perkėlimas į nacionalinę teisę taip pat paskatino pradėti naudoti žymeklius ir supaprastintus prašymus. Kitos valstybės narės nustatė apsaugą nuo baudžiamųjų sankcijų, taikomą prašymą atleisti nuo baudos pateikusių subjektų darbuotojams.

Visos valstybės narės įgyvendino pagrindines EKT+ direktyvos nuostatas dėl baudų sušvelninimo. Vis dėlto iš atitikties vertinimų matyti, kad keliose valstybėse narėse nacionalinėms konkurencijos institucijoms nedraudžiama prašyti papildomos informacijos iš įmonių po to, kai pastarosios pateikė supaprastintą prašymą, ir (arba) nereikalaujama, kad jos išsamaus prašymo prašytų tik išimtinėmis aplinkybėmis, prieš Komisijai priimant sprendimą dėl bylos nagrinėjimo.

Keliose valstybėse narėse apsauga nuo administracinių ir (arba) baudžiamųjų sankcijų prašymų atleisti nuo baudų pateikėjų darbuotojams nėra numatyta nacionalinėje teisėje arba papildomai reikalaujama, kad darbuotojas pateiktų atskirą prašymą atleisti nuo baudų. Kitoje valstybėje narėje pagal nacionalinę teisę prokurorui suteikiama plati diskrecija nuspręsti, ar šiuos asmenis patraukti baudžiamojon atsakomybėn, ar nubausti.

Čia iškyla atitinkama problema, kad kelios valstybės narės konkrečiai nereikalauja, kad nacionalinės konkurencijos institucijos užtikrintų būtinus jų valstybių narių kompetentingų baudžiamojo persekiojimo ar sankcijas skiriančių institucijų ir kitų valstybių narių konkurencijos institucijų ryšius, kad būtų garantuota, kad prašymų atleisti nuo baudų pateikėjų darbuotojai būtų apsaugoti nuo administracinių ir (arba) baudžiamųjų sankcijų tarpvalstybiniais atvejais.

4.5. Savitarpio pagalba

EKT+ direktyvos VII skyriuje nustatytos suderintos taisyklės, kuriomis palengvinama nacionalinių konkurencijos institucijų tarpusavio pagalba. Šie savitarpio pagalbos mechanizmai įgalina nacionalines konkurencijos institucijas veiksmingai užtikrinti konkurencijos teisės aktų vykdymą už jų šalių ribų ir taip sudaryti sąlygas decentralizuotai ES antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimo sistemai veikti kaip darniai visumai.

24 straipsniu nacionalinių konkurencijos institucijų pareigūnams leidžiama dalyvauti kitos nacionalinės konkurencijos institucijos jų vardu atliekamuose patikrinimuose ir apklausose bei padėti juos vykdyti. Juo nacionalinėms konkurencijos institucijoms taip pat suteikiami įgaliojimai naudotis savo tyrimo įgaliojimais siekiant nustatyti kitų nacionalinių konkurencijos institucijų priimtų priemonių ir sprendimų nesilaikymo atvejus. Pagal 25 ir 26 straipsnius nacionalinės konkurencijos institucijos, naudodamosi suvienodintu dokumentu, gali prašyti viena kitos pranešti apie dokumentus ir užtikrinti sprendimų vykdymą jų vardu.

27 ir 28 straipsniuose nustatyti bendrieji bendradarbiavimo principai, pavyzdžiui, susiję su taikytina teise, suvienodinto dokumento turiniu, kalbos reikalavimais, išlaidų padengimu, galimybe atsisakyti suteikti pagalbą ir ginčų dėl savitarpio pagalbos prašymų nagrinėjimu.

EKT+ direktyva sustiprintas nacionalinių konkurencijos institucijų bendradarbiavimas. Ja šioms institucijoms suteikti nauji įgaliojimai naudoti savo tyrimo priemones siekiant nustatyti kitų nacionalinių konkurencijos institucijų priimtų priemonių ir sprendimų nesilaikymo atvejus. Be to, joje nustatytas suvienodintas dokumentas, kurį naudojant nacionalinėms konkurencijos institucijoms dabar lengviau pasiekti, kad apie jų aktus būtų pranešta arba būtų užtikrintas jų vykdymas kitose valstybėse narėse.

Tačiau iš atitikties vertinimų matyti, kad keliose valstybėse narėse nacionalinėms konkurencijos institucijoms nesuteikti aiškūs įgaliojimai taikyti tyrimo priemones siekiant patikrinti, kaip laikomasi kitų nacionalinių konkurencijos institucijų priimtų tyrimo priemonių ir sprendimų, arba prašyti tokios savitarpio pagalbos, arba keistis tokiomis aplinkybėmis surinkta informacija, kuri būtų naudojama kaip įrodymas jų vykdymo užtikrinimo procedūrose.

Keliose valstybėse narėse nėra aiškių įgaliojimų prašyti, kad kitos nacionalinės konkurencijos institucijos praneštų apie aktus ar užtikrintų sprendimų vykdymą, arba šiems įgaliojimams taikomos griežtesnės sąlygos nei numatytos direktyvoje. Galiausiai kelios valstybės narės neatmeta galimybės taikyti nacionalinius senaties terminus kitų nacionalinių konkurencijos institucijų priimtiems sprendimams dėl baudų skyrimo, o tai galėtų sutrukdyti šioms institucijoms teikti prašomą savitarpio pagalbą.

4.6. Senaties terminai

EKT+ direktyvos VIII skyriuje pateikiamos taisyklės dėl nacionalinių konkurencijos institucijų baudų ir periodinių baudų skyrimo senaties terminų.

Pagal 29 straipsnio 1 dalį, nacionaliniai senaties terminai turi būti sustabdomi arba nutraukiami tam laikotarpiui, kurį kita nacionalinė konkurencijos institucija arba Komisija vykdo vykdymo užtikrinimo procedūras dėl to paties ES antimonopolinių taisyklių pažeidimo. Taip užtikrinama, kad EKT lygiagrečių įgaliojimų sistema veiktų veiksmingai, o kitoms nacionalinėms konkurencijos institucijoms nebūtų trukdoma vėliau tirti atitinkamą elgesį arba priimti sprendimą.

29 straipsnio 2 dalyje reikalaujama, kad valstybės narės užtikrintų, kad jų senaties terminai būtų sustabdomi arba nutraukiami, kol jų nacionalinių konkurencijos institucijų sprendimams dėl baudų skyrimo taikoma teisminė peržiūra. Taip užkertamas kelias tam, kad ilgai trunkančios apeliacinės procedūros darytų poveikį nacionalinių konkurencijos institucijų įgaliojimams skirti baudas ar periodines baudas.

Svarbus patobulinimas, padarytas priėmus EKS+ direktyvą, yra tas, kad visos valstybės narės dabar yra nustačiusios taisyklę, kuria užtikrinama, kad jų nacionalinės konkurencijos institucijoms nesueitų senaties terminas skirti baudas ir periodines baudas, kai Komisija arba kita nacionalinė konkurencijos institucija nagrinėja tą patį pažeidimą.

Vis dėlto iš atitikties vertinimų matyti, kad keliuose nacionaliniuose įstatymuose nėra aiškių nuostatų, ar sustabdymas arba nutraukimas taikomas visoms darant pažeidimą dalyvavusioms įmonėms. Pagal kitus nacionalinius įstatymus sustabdymas arba nutraukimas gali būti taikomas tik tuo atveju, jei imtasi tam tikrų veiksmų (pavyzdžiui, oficialiai iškeliama byla).

4.7. Bendrosios nuostatos

EKT+ direktyvos IX skyriuje pateikiamos bendrosios nuostatos dėl nacionalinių administracinių konkurencijos institucijų vaidmens nacionaliniuose teismuose, šalių galimybės susipažinti su bylomis, prieigos prie informacijos ir jos naudojimo apribojimų ir įrodymų priimtinumo nacionalinėse konkurencijos institucijose.

30 straipsniu užtikrinama, kad nacionalinės administracinės konkurencijos institucijos turėtų įgaliojimus iškelti ir (arba) ginti savo bylas nacionaliniuose teismuose.

31 straipsniu siekiama apriboti tam tikrų kategorijų informacijos, kurią įmonės pateikia nacionalinėms konkurencijos institucijoms per vykdymo užtikrinimo procedūras, naudojimą. Didinant teisinį tikrumą dėl šios informacijos apsaugos, EKT+ direktyva siekiama užtikrinti vykdymo procedūrų, baudų sušvelninimo ir ginčų sprendimo programų veiksmingumą.

31 straipsnio 2 dalyje numatyta bendra nacionalinių konkurencijos institucijų ir jų darbuotojų pareiga saugoti profesinę paslaptį. 31 straipsnio 3 dalimi ribojama galimybė susipažinti su pareiškimais pagal baudų sušvelninimo programą ir susitarimo pareiškimais visuose atitinkamuose procesuose, kuriuose šie dokumentai gali būti pateikti, pavyzdžiui, baudžiamajame procese, kai nacionalinės konkurencijos institucijos privalo perduoti savo bylas prokurorui. 31 straipsnio 4 dalyje ribojama tai, kaip šalys, gavusios galimybę susipažinti su nacionalinių konkurencijos institucijų vykdymo užtikrinimo procedūrų byla, gali naudotis informacija, gauta iš pareiškimų pagal baudų sušvelninimo programą ir susitarimo pareiškimų. 31 straipsnio 5 dalimi šalims draudžiama naudoti tam tikrų kategorijų informaciją nacionaliniuose teismuose vykstančiuose procesuose, kol nacionalinė konkurencijos institucija vykdo savo vykdymo užtikrinimo procedūras. Galiausiai 31 straipsnio 6 dalyje nustatytos konkrečios nacionalinių konkurencijos institucijų keitimosi pareiškimais pagal baudų sušvelninimo programą sąlygos.

32 straipsniu užtikrinama, kad visų rūšių įrodymai būtų priimtini kaip įrodymai nacionalinėse konkurencijos institucijose, neatsižvelgiant į jų formą ir saugojimo laikmeną.

Perkėlus EKT+ direktyvą į nacionalinę teisę, visų valstybių narių nacionalinės konkurencijos institucijos turi įgaliojimus iškelti ir (arba) ginti savo bylas nacionaliniuose teismuose. Tačiau iš atitikties vertinimų matyti, kad kai kuriose valstybėse narėse nacionalinės konkurencijos institucijos neturi teisės apskųsti nacionalinės teisminės institucijos atsisakymo suteikti išankstinį leidimą atlikti patikrinimus.

Visose valstybėse narėse nacionalinės konkurencijos institucijos ir jų darbuotojai privalo saugoti profesinę paslaptį. Be to, visos valstybės narės savo nacionalinės teisės aktuose numato tam tikrus kai kurių kategorijų informacijos, visų pirma pareiškimų pagal baudų sušvelninimo programą ir susitarimo pareiškimų, naudojimo apribojimus.

Vis dėlto atlikus atitikties vertinimus nustatyta tam tikrų trūkumų. Daugumoje valstybių narių nacionalinės teisės aktais neribojama galimybė susipažinti su pareiškimais pagal baudų sušvelninimo programą ir susitarimo pareiškimais visuose atitinkamuose procesuose, kuriuose šie dokumentai gali būti pateikti. Keliose valstybėse narėse informacijos, gautos iš pareiškimų pagal baudų sušvelninimo programą ir susitarimo pareiškimų, naudojimas susipažįstant su bylomis nėra aiškiai apribotas konkrečiomis EKT+ direktyvoje aprašytomis aplinkybėmis. Be to, kai kuriose valstybėse narėse apribojimas, susijęs su tam tikrų kategorijų informacijos naudojimu, kol nacionalinė konkurencijos institucija vykdo vykdymo užtikrinimo procedūras, nėra numatytas arba nėra taikomas visiems nacionaliniams teismo procesams.

Visose valstybėse narėse visų rūšių įrodymai yra priimtini kaip įrodymai nacionalinėse konkurencijos institucijose, neatsižvelgiant į jų formą ir saugojimo laikmeną.

5. NUMATOMI TEISMŲ PRAKTIKOS POKYČIAI, SUSIJĘ SU EKT+ DIREKTYVA

Priėmus EKT+ direktyvą, ESTT buvo pateikta keletas prašymų priimti prejudicinį sprendimą dėl įsipareigojimų pagal EKT+ direktyvą.

Byloje C-2/23 *FL ir KM Baugesellschaft, S* nagrinėjamas Austrijos prašymas išaiškinti, ar pagal nacionalinę teisę baudžiamųjų bylų prokurorams gali būti leidžiama susipažinti su pareiškimais pagal baudų sušvelninimo programą ir susitarimo pareiškimais bei jais naudotis. Tikimasi, kad ESTT sprendime bus pateiktos gairės dėl pareiškimų pagal baudų sušvelninimo programą ir susitarimo pareiškimų apsaugos (31 straipsnio 3 dalis) nacionalinių konkurencijos institucijų ir kitų reguliavimo ar baudžiamojo persekiojimo institucijų bendradarbiavimo aplinkybėmis.

Sujungtose bylose C-258/23–C260/23 *Imagens Médicas Integradas ir kt.*, taip pat bylose C-132/24 *Apap ir kt.* ir C-195/24 *Blueotter ir kt.* nagrinėjami Portugalijos prašymai išaiškinti, ar per patikrinimus verslo patalpose galima konfiskuoti e. laiškus be išankstinio teismo leidimo. Byloje C-619/23 *Ronos* nagrinėjamas Bulgarijos prašymas gauti išaiškinimą, ar konstitucinės apsaugos priemonės galėtų apriboti įgaliojimus atlikti susirašinėjimo pokalbių paiešką programėlėje, esančioje nešiojamajame kompiuteryje, rastame tikrinant verslo patalpas. Tikimasi, kad šiuose ESTT sprendimuose bus paaiškinti tikrinimo įgaliojimai (6 straipsnis), įrodymų priimtinumas (32 straipsnis) ir valstybių narių pareiga parengti procedūrines apsaugos priemones taip, kad būtų užtikrinta įmonių pagrindinių teisių ir pareigos užtikrinti veiksmingą ES antimonopolinių taisyklių vykdymą pusiausvyra (14 konstatuojamoji dalis).

Byloje C-511/23 *Caronte & Tourist SpA* nagrinėjamas Italijos prašymas išaiškinti, ar nacionalinių konkurencijos institucijų išankstinio skundų tyrimo terminai yra suderinami su veiksmingu ES antimonopolinių taisyklių vykdymo užtikrinimu. ESTT sprendime taip pat gali būti nagrinėjamas poveikis, kurį tokie terminai galėtų turėti nacionalinių konkurencijos institucijų įgaliojimams nustatyti vykdymo užtikrinimo prioritetus (4 straipsnio 5 dalis).

Galiausiai byloje C-588/24 *Imballaggi Piemontesi* nagrinėjamas Italijos prašymas išaiškinti, ar nacionalinė nuostata, pagal kurią konkurencijos institucijai leidžiama tam tikromis sąlygomis ir pateikus pagrįstą paaiškinimą pratęsti terminus, per kuriuos turi būti užbaigta vykdymo užtikrinimo procedūra, yra suderinama su pareiga atlikti procedūras per protingą laikotarpį (3 straipsnio 3 dalis).

6. IŠVADA

EKT+ direktyva siekiama įgalinti nacionalines konkurencijos institucijas veiksmingiau užtikrinti ES antimonopolinių taisyklių vykdymą nustatant minimalias nepriklausomumo garantijas ir tyrimo, sprendimų priėmimo ir baudų skyrimo įgaliojimus, suderinant baudų sušvelninimo programas ir stiprinant nacionalinių konkurencijos institucijų bendradarbiavimą. Taigi EKT+ direktyva papildoma Reglamentu (EB) Nr. 1/2003 nustatyta decentralizuota vykdymo užtikrinimo sistema, pagal kurią nacionalinės konkurencijos institucijos buvo įgaliotos užtikrinti ES antimonopolinių taisyklių vykdymą nesuteikiant joms suderintų vykdymo užtikrinimo įgaliojimų.

Pagrindines direktyvos nuostatas į nacionalinę teisę perkėlė visos valstybės narės (nors dauguma jų tai padarė vėluodamos), išskyrus vieną.

Komisija toliau vertins ir stebės, kaip valstybės narės laikosi EKT+ direktyvos, ir imsis atitinkamų priemonių, įskaitant, kai reikia, pažeidimo nagrinėjimo procedūras, kad užtikrintų visišką ir tinkamą šios direktyvos perkėlimą į nacionalinę teisę visoje ES. Komisija taip pat toliau stebės pokyčius valstybėse narėse šioje srityje, siekdama peržiūrėti EKT+ direktyvą, kai bus įgyta pakankamai naujų taisyklių taikymo patirties.