ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ
ΕΠΙΤΡΟΠΗ

Βρυξέλλες, 29.11.2024
COM(2024) 558 final

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας (ΕΕ) 2019/1 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς

ΕΚΘΕΣΗ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΠΡΟΣ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ

σχετικά με τη μεταφορά της οδηγίας (ΕΕ) 2019/1 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς

1. Η ΟΔΗΓΙΑ ΕΔΑ+: ΤΟ ΙΣΤΟΡΙΚΟ ΚΑΙ ΟΙ ΣΤΟΧΟΙ ΤΗΣ

Οι αντιμονοπωλιακοί κανόνες της ΕΕ έχουν ως στόχο τη διασφάλιση αποτελεσματικού ανταγωνισμού στην εσωτερική αγορά. Σύμφωνα με το άρθρο 101 της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΣΛΕΕ), απαγορεύονται οι συμφωνίες μεταξύ δύο ή περισσότερων εταιρειών που περιορίζουν τον ανταγωνισμό, όπως οι συμπράξεις μεταξύ ανταγωνιστών με σκοπό τον καθορισμό των τιμών. Σύμφωνα με το άρθρο 102 της ΣΛΕΕ, απαγορεύεται στις επιχειρήσεις με δεσπόζουσα θέση στην αγορά να καταχρώνται τη θέση αυτή, παρέχοντας, για παράδειγμα, παράνομες εκπτώσεις ή εφαρμόζοντας εξοντωτική τιμολόγηση.

Από το 2004 οι αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών της ΕΕ (στο εξής: εθνικές αρχές ανταγωνισμού) έχουν την εξουσία, δυνάμει του κανονισμού (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου ([1]), να εφαρμόζουν τους αντιμονοπωλιακούς κανόνες της ΕΕ παράλληλα με την Ευρωπαϊκή Επιτροπή.

Η Επιτροπή και οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού επιβάλλουν τους αντιμονοπωλιακούς κανόνες της ΕΕ σε στενή συνεργασία στο πλαίσιο του Ευρωπαϊκού Δικτύου Ανταγωνισμού (στο εξής: ΕΔΑ). Η Επιτροπή ερευνά συνήθως αντιανταγωνιστικές πρακτικές ή συμφωνίες που έχουν επιπτώσεις στον ανταγωνισμό σε τρία ή περισσότερα κράτη μέλη ή σε περιπτώσεις στις οποίες είναι χρήσιμο να δημιουργηθεί προηγούμενο σε επίπεδο ΕΕ. Οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού είναι συνήθως κατάλληλες να αναλάβουν δράση όταν ο ανταγωνισμός επηρεάζεται σημαντικά στην επικράτειά τους ([2]).

Με την παροχή αρμοδιοτήτων στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού, ο κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου δημιούργησε ένα αποκεντρωμένο σύστημα για την επιβολή των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ, χωρίς ωστόσο να καθορίζονται λεπτομερώς τα μέσα και οι μηχανισμοί για την εφαρμογή των κανόνων αυτών σε εθνικό επίπεδο. Αυτό σήμαινε ότι, μολονότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού εφάρμοζαν τους ίδιους ουσιαστικούς κανόνες, οι εξουσίες έρευνας και λήψης αποφάσεων που διέθεταν διέπονταν από το εθνικό δίκαιο.

([1]) Κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003 του Συμβουλίου, της 16ης Δεκεμβρίου 2002, για την εφαρμογή των κανόνων ανταγωνισμού που προβλέπονται στα άρθρα 81 και 82 της Συνθήκης (ΕΕ L 1 της 4.1.2003, ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2003/1/oj) [στο εξής: κανονισμός (ΕΚ) αριθ. 1/2003].

([2]) Βλ. ανακοίνωση της Επιτροπής σχετικά με τη συνεργασία στο πλαίσιο του δικτύου των αρχών ανταγωνισμού, ενότητα 2.1 «Αρχές κατανομής» (ΕΕ C 101 της 27.4.2004, σ. 43).

Η Επιτροπή, με τη δεκαετή πείρα που έχει αποκτήσει από το αποκεντρωμένο σύστημα επιβολής, εντόπισε ορισμένους τομείς στους οποίους ήταν αναγκαία η ανάληψη περαιτέρω δράσης ([3]). Στις 22 Μαρτίου 2017 η Επιτροπή υπέβαλε πρόταση οδηγίας για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς ([4]).

Στις 11 Δεκεμβρίου 2018 το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο ενέκριναν δεόντως την οδηγία (ΕΕ) 2019/1 ([5]) (στο εξής: οδηγία ΕΔΑ+). Στόχος της ήταν να διασφαλιστεί ότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού διαθέτουν: i) βασικές εγγυήσεις ανεξαρτησίας και πόρους· ii) βασικές εξουσίες έρευνας, λήψης αποφάσεων και επιβολής προστίμων· iii) προγράμματα επιεικούς μεταχείρισης· και iv) μηχανισμούς αμοιβαίας συνδρομής.

Η οδηγία ΕΔΑ+ άρχισε να ισχύει στις 3 Φεβρουαρίου 2019. Τα κράτη μέλη όφειλαν να μεταφέρουν την οδηγία ΕΔΑ+ στο εθνικό δίκαιο έως τις 4 Φεβρουαρίου 2021.

2. ΠΕΔΙΟ ΕΦΑΡΜΟΓΗΣ ΤΗΣ ΠΑΡΟΥΣΑΣ ΕΚΘΕΣΗΣ

Σύμφωνα με το άρθρο 35 της οδηγίας ΕΔΑ+, έως τις 12 Δεκεμβρίου 2024, η Επιτροπή πρέπει να υποβάλει στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και το Συμβούλιο έκθεση σχετικά με τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο και την εφαρμογή της οδηγίας. Εάν κρίνεται σκόπιμο, η Επιτροπή μπορεί να επανεξετάσει την οδηγία ΕΔΑ+ και, εφόσον απαιτείται, να υποβάλει νομοθετική πρόταση.

Η παρούσα έκθεση επικεντρώνεται στον τρόπο με τον οποίο έχουν μεταφερθεί οι κυριότερες διατάξεις της οδηγίας ΕΔΑ+ στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών που έχουν ολοκληρώσει τη διαδικασία μεταφοράς. Στην έκθεση επισημαίνονται οι κυριότερες βελτιώσεις που επήλθαν με την οδηγία ΕΔΑ+ στα εν λόγω κράτη μέλη, καθώς και τα κυριότερα ζητήματα που εντοπίστηκαν όσον αφορά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο. Περιγράφονται επίσης λεπτομερώς οι αναμενόμενες εξελίξεις στη νομολογία του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης (στο εξής: ΔΕΕ), οι οποίες ενδέχεται να διαμορφώσουν περαιτέρω ορισμένες πτυχές της οδηγίας ΕΔΑ+.

Δεδομένου ότι πολλά κράτη μέλη δεν τήρησαν τη διετή προθεσμία για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο, είναι ακόμη πολύ νωρίς για να υποβληθεί έκθεση σχετικά με τον τρόπο εφαρμογής της οδηγίας ΕΔΑ+ ή να διενεργηθεί ουσιαστική επανεξέτασή της.

([3]) Ανακοίνωση της Επιτροπής *Μια δεκαετία επιβολής της αντιμονοπωλιακής νομοθεσίας δυνάμει του κανονισμού 1/2003: Επιτεύγματα και μελλοντικές προοπτικές* [COM(2014) 453 final της 9ης Ιουλίου 2014].

([4]) COM(2017) 142 final της 22ας Μαρτίου 2017.

([5]) Οδηγία (ΕΕ) 2019/1 του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 11ης Δεκεμβρίου 2018, για την παροχή αρμοδιοτήτων στις αρχές ανταγωνισμού των κρατών μελών ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους κανόνες και για τη διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς [ΕΕ L 11 της 14.1.2019, σ. 3, ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2019/1/oj (στο εξής: οδηγία ΕΔΑ+)].

3. Ο ΡΟΛΟΣ ΤΗΣ ΕΠΙΤΡΟΠΗΣ ΚΑΤΑ ΤΗ ΔΙΑΔΙΚΑΣΙΑ ΜΕΤΑΦΟΡΑΣ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ ΚΑΙ ΜΕΤΕΠΕΙΤΑ

3.1. Τεχνική βοήθεια της Επιτροπής προς τα κράτη μέλη

Λίγο μετά την έκδοση της οδηγίας ΕΔΑ+, η Επιτροπή πραγματοποίησε συνεδρίαση με όλα τα κράτη μέλη προκειμένου να συζητηθούν οι διατάξεις. Στη συνέχεια, και καθ' όλη τη διάρκεια των εθνικών νομοθετικών διαδικασιών, η Επιτροπή απαντούσε σε ερωτήματα των κρατών μελών σχετικά με τον τρόπο ερμηνείας των διατάξεων της οδηγίας ΕΔΑ+, συζητούσε μαζί τους πιθανές επιλογές για τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο και υπέβαλε ανεπίσημες παρατηρήσεις σχετικά με τα σχέδια μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο ([6]).

3.2. Παραβάσεις λόγω μη κοινοποίησης μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο

Είκοσι δύο κράτη μέλη δεν τήρησαν τη διετή προθεσμία για τη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο ([7]). Τον Μάρτιο του 2021 η Επιτροπή κίνησε διαδικασίες επί παραβάσει κατά των εν λόγω κρατών μελών λόγω μη κοινοποίησης μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο. Το 2022 και το 2023 η Επιτροπή έλαβε τα επόμενα μέτρα στο πλαίσιο των διαδικασιών επί παραβάσει κατά των κρατών μελών που δεν είχαν κοινοποιήσει ακόμη μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο: τον Σεπτέμβριο του 2022 απέστειλε αιτιολογημένες γνώμες στην Εσθονία, το Λουξεμβούργο, την Πολωνία και τη Σλοβενία λόγω μη μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο· τον Ιούλιο του 2023 εξέδωσε αιτιολογημένη γνώμη κατά της Ρουμανίας και παρέπεμψε την Εσθονία στο ΔΕΕ.

Έως τον Δεκέμβριο του 2023 όλα τα κράτη μέλη, εκτός από την Εσθονία, είχαν μεταφέρει την οδηγία ΕΔΑ+ στο εθνικό τους δίκαιο. Οι διαδικασίες επί παραβάσει κατά της Εσθονίας για μη μεταφορά στο εθνικό δίκαιο εκκρεμούν ενώπιον του ΔΕΕ ([8]).

3.3. Αξιολογήσεις της συμμόρφωσης από την Επιτροπή όσον αφορά τα μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο

Σύμφωνα με τις κατευθυντήριες γραμμές της για τη βελτίωση της νομοθεσίας ([9]), η Επιτροπή έχει παρακολουθήσει τη μεταφορά της οδηγίας ΕΔΑ+ στο εθνικό δίκαιο των κρατών μελών, με τη διενέργεια αξιολογήσεων της συμμόρφωσης τόσο ως προς την πληρότητα όσο και ως προς τη συμμόρφωση των μέτρων μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο.

([6]) Για παράδειγμα, ζητήθηκε η γνώμη της Επιτροπής σχετικά με τη συμμόρφωση ενός συστήματος χρηματοδότησης κάποιας εθνικής αρχής ανταγωνισμού βάσει των απαιτήσεων ανεξαρτησίας της οδηγίας ΕΔΑ+ (βλ. άρθρο 4 και αιτιολογική σκέψη 17).

([7]) Μόνο η Γερμανία, η Δανία, οι Κάτω Χώρες, η Λιθουανία και η Ουγγαρία κοινοποίησαν στην Επιτροπή τα οικεία μέτρα μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο έως τις 4 Φεβρουαρίου 2021 (ή λίγο αργότερα), όπως απαιτείται βάσει του άρθρου 34 της οδηγίας ΕΔΑ+.

([8]) Βλ. υπόθεση C-577/23, Επιτροπή κατά Εσθονίας (οδηγία ΕΔΑ+).

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

4. ΚΥΡΙΟΤΕΡΕΣ ΔΙΑΤΑΞΕΙΣ ΤΗΣ ΟΔΗΓΙΑΣ ΕΔΑ+ ΚΑΙ ΜΕΤΑΦΟΡΑ ΣΤΟ ΕΘΝΙΚΟ ΔΙΚΑΙΟ

4.1. Ανεξαρτησία και πόροι

Στο κεφάλαιο ΙΙΙ της οδηγίας ΕΔΑ+ διασφαλίζεται ότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού απολαύουν των απαραίτητων εγγυήσεων ανεξαρτησίας κατά την επιβολή των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ και διαθέτουν τους πόρους που χρειάζονται για την εκτέλεση του έργου τους, στοιχεία που αποτελούν προϋποθέσεις για την αποτελεσματική επιβολή των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ.

Με το άρθρο 4 θεσπίζεται ελάχιστο σύνολο εγγυήσεων ανεξαρτησίας για τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να θεσπίζουν πρόσθετες εγγυήσεις ανεξαρτησίας. Η οδηγία προβλέπει τη λειτουργική ανεξαρτησία, δηλαδή την ανεξαρτησία κατά την άσκηση των καθηκόντων και των εξουσιών τους (βλ. αιτιολογικές σκέψεις 17, 18 και 22). Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διασφαλίζουν ότι οι υπάλληλοι των εθνικών αρχών ανταγωνισμού δεν ζητούν ούτε λαμβάνουν εντολές από κρατικό ή οποιονδήποτε άλλο δημόσιο ή ιδιωτικό φορέα και ότι απέχουν από ενέργειες ασυμβίβαστες με τα καθήκοντα και τις εξουσίες τους· οι υπεύθυνοι λήψης αποφάσεων δεν μπορούν να παυθούν για λόγους που συνδέονται με την ορθή εκτέλεση των καθηκόντων και των εξουσιών τους, και πρέπει να επιλέγονται, να προσλαμβάνονται ή να διορίζονται με σαφείς και διαφανείς διαδικασίες. Τέλος, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού θα πρέπει να έχουν την πλήρη εξουσία να καθορίζουν τις προτεραιότητές τους και να μπορούν να απορρίπτουν επίσημες καταγγελίες με το αιτιολογικό ότι δεν αποτελούν προτεραιότητα.

Με το άρθρο 5 θεσπίζεται η υποχρέωση των κρατών μελών i) να διασφαλίζουν ότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού διαθέτουν τους ανθρώπινους, οικονομικούς, τεχνικούς και τεχνολογικούς πόρους που απαιτούνται για την εκτέλεση των βασικών καθηκόντων τους στο πλαίσιο των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ· και ii) να παρέχουν στις εν λόγω αρχές ανεξαρτησία ως προς τον τρόπο διάθεσης του χορηγούμενου προϋπολογισμού τους για τα εν λόγω καθήκοντα. Στην αιτιολογική σκέψη 17 αναφέρεται ότι τα πρόστιμα που επιβάλλονται από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού για παραβάσεις των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ δεν θα πρέπει να χρησιμοποιούνται για την απευθείας χρηματοδότησή των αρχών αυτών. Με τον τρόπο αυτό διασφαλίζεται η αμεροληψία τους.

Σχεδόν όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν επί του παρόντος στο εθνικό τους δίκαιο το ελάχιστο σύνολο εγγυήσεων ανεξαρτησίας που απαιτείται βάσει της οδηγίας ΕΔΑ+, συμπεριλαμβανομένης ρητής διάταξης για την εγγύηση της λειτουργικής ανεξαρτησίας των εθνικών αρχών ανταγωνισμού. Η συντριπτική πλειονότητα των κρατών μελών εγγυάται επίσης ότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού θα πρέπει να διαθέτουν επαρκείς πόρους για την εκτέλεση των καθηκόντων τους. Προβλέπεται είτε ρητή εγγύηση στο εθνικό δίκαιο είτε σιωπηρή εγγύηση, καθώς οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού μπορούν να ασκούν επιρροή όσον αφορά τους πόρους που τίθενται στη διάθεσή τους στο πλαίσιο της διαδικασίας κατανομής του προϋπολογισμού. Άλλες εθνικές αρχές ανταγωνισμού βασίζονται κυρίως στην αυτοχρηματοδότηση μέσω υποχρεωτικών εισφορών από τις επιχειρήσεις.

Με τη μεταφορά του εν λόγω κεφαλαίου της οδηγίας ΕΔΑ+ στο εθνικό δίκαιο έχει ενισχυθεί η ανεξαρτησία των εθνικών αρχών ανταγωνισμού στην πλειονότητα των κρατών μελών. Αυτό ήταν αποτέλεσμα της θέσπισης ρητών διατάξεων για την εγγύηση της λειτουργικής και δημοσιονομικής ανεξαρτησίας τους, την κατάργηση των προηγούμενων ελέγχων από υπουργεία, τη θέσπιση νέων κανόνων για την πρόληψη των συγκρούσεων συμφερόντων, την αύξηση της προστασίας των υπευθύνων λήψης αποφάσεων από αδικαιολόγητη παύση και την κατάρτιση σαφών κριτηρίων επιλογής για τους εν λόγω

υπευθύνους λήψης αποφάσεων. Σε ορισμένα κράτη μέλη, σημαντική βελτίωση αποτελεί επίσης η εξουσία να καθορίζονται προτεραιότητες επιβολής και να απορρίπτονται επίσημες καταγγελίες με το αιτιολογικό ότι δεν αποτελούν προτεραιότητα.

Κάποια κράτη μέλη έχουν θεσπίσει ρητές διατάξεις, οι οποίες ορίζουν ότι η εθνική αρχή ανταγωνισμού θα πρέπει να διαθέτει επαρκείς πόρους για την εκτέλεση των καθηκόντων της. Σε μικρό αριθμό κρατών μελών, η εθνική αρχή ανταγωνισμού έχει λάβει πρόσθετους πόρους όσον αφορά τον προϋπολογισμό ή τη στελέχωσή της μετά τη μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο.

Ωστόσο, από τις αξιολογήσεις της συμμόρφωσης προκύπτει ότι, σε μερικά κράτη μέλη, το εθνικό δίκαιο επιτρέπει σε κυβερνητικούς υπαλλήλους να συμμετέχουν στις διαδικασίες των εθνικών αρχών ανταγωνισμού.

Σε ένα κράτος μέλος, η προστασία που απαιτείται βάσει του άρθρου 4 παράγραφος 3 της οδηγίας έναντι αδικαιολόγητης παύσης των υπευθύνων λήψης αποφάσεων δεν καλύπτει όλους τους υπευθύνους λήψης αποφάσεων στην εθνική αρχή ανταγωνισμού. Επιπλέον, σε αρκετά κράτη μέλη, το εθνικό δίκαιο δεν ορίζει σαφώς τους λόγους για τους οποίους επιτρέπεται η παύση, και ιδίως τι συνιστά «σοβαρή παράβαση καθήκοντος» που μπορεί να οδηγήσει σε παύση. Ένα κράτος μέλος θέσπισε επίσης έναν πρόσθετο λόγο παύσης πέραν εκείνων που ορίζονται στην οδηγία.

Μερικά κράτη μέλη δεν διαθέτουν διαφανή διαδικασία διορισμού ούτε σαφή κριτήρια επιλογής για τους υπευθύνους λήψης αποφάσεων των εθνικών τους αρχών ανταγωνισμού.

Σε ένα κράτος μέλος, η εθνική αρχή ανταγωνισμού δεν διαθέτει ρητή εξουσία να απορρίπτει επίσημες καταγγελίες λόγω μη προτεραιότητας.

Σε μικρό αριθμό κρατών μελών, δεν υπάρχουν εγγυήσεις με τις οποίες να διασφαλίζεται ότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού διαθέτουν επαρκείς πόρους.

Τέλος, σε μερικά κράτη μέλη, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού υπόκεινται σε ορισμένες κρατικές εγκρίσεις για τη διάθεση του χορηγούμενου προϋπολογισμού τους.

4.2. Εξουσίες έρευνας και εξουσίες λήψης αποφάσεων

Στο κεφάλαιο IV της οδηγίας ΕΔΑ+ καθορίζονται οι ελάχιστες αποτελεσματικές εξουσίες που πρέπει να διαθέτουν οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού για την έρευνα και τη λήψη αποφάσεων. Στόχος είναι να διασφαλιστεί ότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού δεν εμποδίζονται να τερματίζουν αποτελεσματικά παραβάσεις των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ λόγω έλλειψης των σχετικών εξουσιών ή περιορισμών στο πεδίο εφαρμογής τους.

Στα άρθρα 6 έως 9 διασφαλίζεται ότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού διαθέτουν αποτελεσματικά εργαλεία έρευνας. Σύμφωνα με τα άρθρα 6 και 7, οι αρχές έχουν την εξουσία να διενεργούν αιφνιδιαστικούς ελέγχους σε επαγγελματικούς και μη επαγγελματικούς χώρους. Σύμφωνα με το άρθρο 8, έχουν την εξουσία να υποβάλλουν αιτήματα παροχής πληροφοριών, ενώ σύμφωνα με το άρθρο 9, έχουν την εξουσία να καλούν σε συνέντευξη εκπροσώπους επιχειρήσεων, εκπροσώπους νομικών προσώπων πέραν των επιχειρήσεων και φυσικά πρόσωπα.

Με τα άρθρα 10 έως 12 θεσπίζεται ελάχιστο σύνολο εξουσιών λήψης αποφάσεων που θα πρέπει να διαθέτουν οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού. Σύμφωνα με το άρθρο 10, οι εν λόγω

αρχές έχουν την εξουσία να διαπιστώνουν παράβαση, να απαιτούν από την επιχείρηση να θέσει τέλος στην παράβαση και να επιβάλλουν μέτρα συμπεριφοράς και διαρθρωτικού χαρακτήρα. Μπορούν επίσης να διαπιστώνουν ότι η παράβαση διαπράχθηκε στο παρελθόν. Σύμφωνα με το άρθρο 11, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού έχουν την εξουσία να λαμβάνουν προσωρινά μέτρα με δική τους πρωτοβουλία (αυτεπαγγέλτως). Σύμφωνα με το άρθρο 12, μπορούν να αποδέχονται δεσμεύσεις από επιχειρήσεις.

Όσον αφορά τις εξουσίες έρευνας, σχεδόν όλα τα κράτη μέλη έχουν ευθυγραμμίσει το εθνικό τους δίκαιο με την οδηγία. Σε ορισμένα κράτη μέλη, αυτό είχε ως αποτέλεσμα τη θέσπιση νέων εξουσιών, όπως η εξουσία όσον αφορά τη διενέργεια ελέγχων σε μη επαγγελματικούς χώρους, τη διεξαγωγής ελέγχων με τη συνδρομή της αστυνομίας, τη συνέχιση του ελέγχου στον χώρο της αρχής ή σε άλλους καθορισμένους χώρους, την αποστολή αιτημάτων παροχής πληροφοριών σε άλλα νομικά και φυσικά πρόσωπα, καθώς και την πρόσκληση σχετικών προσώπων σε συνέντευξη. Ορισμένα κράτη μέλη υπερέβησαν τις ελάχιστες απαιτήσεις που ορίζονται στην οδηγία, παρέχοντας στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού την εξουσία να υποβάλλουν ερωτήσεις κατά τη διάρκεια ελέγχων σε μη επαγγελματικούς χώρους και να σφραγίζουν τους εν λόγω χώρους και τα σχετικά έγγραφα.

Σε αρκετά κράτη μέλη, ωστόσο, από τις αξιολογήσεις της συμμόρφωσης προκύπτουν ορισμένοι περιορισμοί στην εξουσία της εθνικής αρχής ανταγωνισμού να διενεργεί αιφνιδιαστικούς ελέγχους σε επαγγελματικούς και μη επαγγελματικούς χώρους. Στις περισσότερες περιπτώσεις, ο περιορισμός συνίσταται στην υποχρέωση της αρχής να πληροί νομικά κριτήρια τα οποία δεν συνάδουν με εκείνα που προβλέπονται στην οδηγία. Έχουν διαπιστωθεί επίσης ορισμένοι περιορισμοί σε σχέση με την εξουσία της εθνικής αρχής ανταγωνισμού να προβαίνει σε αναζήτηση και αντιγραφή ηλεκτρονικών εγγράφων σε επαγγελματικούς χώρους και να συνεχίζει τον έλεγχο στον χώρο της ή σε καθορισμένους χώρους. Δεν έχουν μεταφέρει όλα τα κράτη μέλη στο εθνικό τους δίκαιο την προηγούμενη άδεια από δικαστική αρχή, η οποία απαιτείται βάσει της οδηγίας ΕΔΑ+ για τους ελέγχους σε μη επαγγελματικούς χώρους.

Επιπλέον, σε μικρό αριθμό κρατών μελών, δεν επιτρέπεται στην εθνική αρχή ανταγωνισμού να ζητάει πληροφορίες από άλλα φυσικά και νομικά πρόσωπα.

Σε μερικά άλλα, δεν επιτρέπεται στην εθνική αρχή ανταγωνισμού να καλεί σε συνέντευξη εκπροσώπους άλλων νομικών προσώπων και/ή φυσικά πρόσωπα.

Όσον αφορά τις εξουσίες λήψης αποφάσεων, όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν πλέον στο εθνικό τους δίκαιο το ελάχιστο σύνολο εξουσιών που προβλέπεται στην οδηγία ΕΔΑ+. Έχουν σημειωθεί σημαντικές βελτιώσεις σε ορισμένα κράτη μέλη, στα οποία η εθνική αρχή ανταγωνισμού δεν είχε ακόμη την εξουσία να επιβάλλει διορθωτικά μέτρα συμπεριφοράς και διαρθρωτικού χαρακτήρα, καθώς και σε μερικά κράτη μέλη στα οποία οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού δεν είχαν προηγουμένως τη δυνατότητα να λαμβάνουν προσωρινά μέτρα με δική τους πρωτοβουλία. Σε μικρό αριθμό κρατών μελών καθιερώθηκε εξέταση της αγοράς στο πλαίσιο της διαδικασίας για τις αποφάσεις ανάληψης δεσμεύσεων. Ορισμένα κράτη μέλη χρησιμοποίησαν τη μεταφορά της οδηγίας ΕΔΑ+ στο εθνικό τους δίκαιο με σκοπό να παράσχουν στην εθνική τους αρχή ανταγωνισμού την εξουσία να εκδίδει αποφάσεις διακανονισμού, μολονότι πρόκειται για εξουσία που δεν καλύπτεται από την οδηγία.

Ωστόσο, από τις αξιολογήσεις της συμμόρφωσης προκύπτει ότι, σε μερικά κράτη μέλη, η εθνική αρχή ανταγωνισμού υποχρεούται να αποδείξει «έννομο συμφέρον» για τη

διαπίστωση παράβασης που διαπράχθηκε στο παρελθόν, απαίτηση που δεν προβλέπεται στην οδηγία ΕΔΑ+.

4.3. Πρόστιμα και περιοδικές χρηματικές ποινές

Σύμφωνα με το κεφάλαιο V της οδηγίας ΕΔΑ+, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού μπορούν να επιβάλλουν αποτρεπτικά πρόστιμα σε επιχειρήσεις.

Στο άρθρο 13 προβλέπεται ότι οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού επιβάλλουν πρόστιμα μέσω των δικών τους διοικητικών διαδικασιών ή ζητούν, στο πλαίσιο μη ποινικών δικαστικών διαδικασιών, την επιβολή προστίμων σε επιχειρήσεις για παραβάσεις των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ. Διασφαλίζεται επίσης ότι μπορούν να επιβάλλουν πρόστιμα σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τα μέτρα έρευνας ή τις αποφάσεις.

Με το άρθρο 14 θεσπίζονται βασικές παράμετροι τις οποίες θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού κατά τον καθορισμό του ύψους του προστίμου. Προβλέπεται επίσης η δυνατότητα επιβολής προστίμων σε ενώσεις επιχειρήσεων με βάση τον κύκλο εργασιών των μελών τους. Με το άρθρο 15 θεσπίζεται κοινή ελάχιστη βάση για το νόμιμο ανώτατο πρόστιμο που μπορεί να επιβληθεί για παραβάσεις των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ. Τα κράτη μέλη είναι ελεύθερα να θεσπίζουν υψηλότερο νόμιμο ανώτατο πρόστιμο.

Στο άρθρο 16 προβλέπεται η εξουσία επιβολής περιοδικών χρηματικών ποινών για τη διασφάλιση της συμμόρφωσης με τα μέτρα έρευνας και τις αποφάσεις.

Μετά τη μεταφορά της οδηγίας ΕΔΑ+ στο εθνικό δίκαιο, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού σε όλα σχεδόν τα κράτη μέλη έχουν την εξουσία να επιβάλλουν σε επιχειρήσεις και ενώσεις επιχειρήσεων αποτελεσματικά, αναλογικά και αποτρεπτικά πρόστιμα, καθώς και περιοδικές χρηματικές ποινές.

Επήλθαν ουσιαστικές βελτιώσεις σε δύο κράτη μέλη, στα οποία η εφαρμογή της οδηγίας ΕΔΑ+ οδήγησε σε σημαντικές αλλαγές στο σύστημα επιβολής που εφαρμόζουν. Δύο κράτη μέλη αντικατέστησαν το αμιγώς ποινικό σύστημα επιβολής με συνδυασμό αστικού / ποινικού συστήματος, στο πλαίσιο του οποίου η επιβολή ή η επικύρωση των προστίμων είναι πλέον δυνατή από αστικό δικαστήριο. Δύο άλλα κράτη μέλη, τα οποία διέθεταν ήδη σύστημα επιβολής συμμορφούμενο με την οδηγία, αξιοποίησαν την ευκαιρία για να βελτιώσουν την αποτελεσματικότητα του συστήματός τους: σε ένα κράτος μέλος, η εθνική αρχή ανταγωνισμού δεν υποχρεούται πλέον να προσφεύγει σε δικαστήριο, αλλά μπορεί να επιβάλλει πρόστιμα στο πλαίσιο των δικών της διοικητικών διαδικασιών· στο άλλο κράτος μέλος, η εθνική αρχή ανταγωνισμού δεν χρειάζεται πλέον να ακολουθεί ποινική διαδικασία για την επιβολή προστίμων σε επιχειρήσεις.

Επιπλέον, ορισμένα κράτη μέλη έχουν αυξήσει το ανώτατο ύψος του προστίμου, ενώ κάποια άλλα έχουν καταστήσει δυνατή την επιβολή προστίμων για διαδικαστικές παραβάσεις. Σε άλλο κράτος μέλος θεσπίστηκε η έννοια της «επιχείρησης», σύμφωνα με την οποία είναι πλέον δυνατή η επιβολή προστίμων σε μητρικές εταιρείες και νόμιμους διαδόχους. Σε άλλα κράτη μέλη, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού έχουν πλέον την εξουσία να επιβάλλουν πρόστιμα σε ενώσεις επιχειρήσεων με βάση τον κύκλο εργασιών των μελών τους και να υποχρεώνουν την ένωση να ζητεί εισφορές από τα μέλη της για την κάλυψη του προστίμου.

Ωστόσο, οι αξιολογήσεις της συμμόρφωσης δείχνουν ότι εξακολουθούν να υφίστανται ορισμένοι περιορισμοί σε αρκετά κράτη μέλη, στα οποία δεν επιτρέπεται στις εθνικές

αρχές ανταγωνισμού να επιβάλλουν διαδικαστικά πρόστιμα σε περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τα μέτρα έρευνας και/ή τις αποφάσεις ή τους επιτρέπεται να επιβάλλουν τέτοια πρόστιμα μόνο για ορισμένες μορφές μη συμμόρφωσης. Επιπλέον, σε ένα κράτος μέλος, η εθνική αρχή ανταγωνισμού θα πρέπει πρώτα να καταλογίζει ευθύνη σε φυσικό πρόσωπο που κατέχει διευθυντική θέση πριν επιβάλει πρόστιμο στην επιχείρηση για την εν λόγω παράβαση. Σε άλλο κράτος μέλος, το ανώτατο ύψος του προστίμου που μπορεί να επιβάλει η εθνική αρχή ανταγωνισμού για παραβάσεις των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ δεν συνάδει με τις απαιτήσεις της οδηγίας ΕΔΑ+.

4.4. Επιεικής μεταχείριση

Με το κεφάλαιο VI της οδηγίας ΕΔΑ+ θεσπίζονται εναρμονισμένοι κανόνες για τα εθνικά προγράμματα επιεικούς μεταχείρισης. Τα προγράμματα επιεικούς μεταχείρισης αποτελούν βασικό εργαλείο για τον εντοπισμό συμπράξεων. Στόχος είναι να ενισχυθεί η ασφάλεια δικαίου για τις επιχειρήσεις που επιθυμούν να υποβάλουν αίτηση επιείκειας και, με τον τρόπο αυτό, να διασφαλιστεί ότι έχουν κίνητρο να συνεργαστούν με την Επιτροπή και τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού, μέσω της μείωσης των αποκλίσεων μεταξύ των προγραμμάτων επιεικούς μεταχείρισης που εφαρμόζονται στα κράτη μέλη.

Με το άρθρο 17 θεσπίζονται ενιαίες προϋποθέσεις για τη χορήγηση απαλλαγής από πρόστιμα σε επιχειρήσεις οι οποίες αποκαλύπτουν τη συμμετοχή τους σε μυστικές συμπράξεις. Στο άρθρο 18 καθορίζονται οι προϋποθέσεις για τη μείωση προστίμων σε επιχειρήσεις οι οποίες δεν πληρούν τις προϋποθέσεις για πλήρη απαλλαγή, αλλά παρέχουν αποδεικτικά στοιχεία που έχουν σημαντική προστιθέμενη αξία για την απόδειξη της ύπαρξης μυστικής σύμπραξης. Στο άρθρο 19 περιγράφονται λεπτομερώς οι γενικές προϋποθέσεις τις οποίες πρέπει να πληροί κάθε αιτών επιεική μεταχείριση για τη διασφάλιση της πλήρους συνεργασίας του και του τερματισμού της συμμετοχής του στη σύμπραξη. Στο άρθρο 20 προβλέπονται ενιαίοι κανόνες σχετικά με τη μορφή, την υποβολή και τη γλώσσα των δηλώσεων επιεικούς μεταχείρισης.

Με το άρθρο 21 θεσπίζονται εναρμονισμένοι κανόνες σχετικά με τους «αριθμούς προτεραιότητας» για αιτήσεις απαλλαγής από πρόστιμα. Αυτές οι συνοπτικές αιτήσεις απαλλαγής παρέχουν στις επιχειρήσεις τη δυνατότητα να λάβουν θέση στην κατάταξη για την επιεική μεταχείριση, ενώ συγκεντρώνουν επαρκείς πληροφορίες και αποδεικτικά στοιχεία ώστε να μπορούν να τύχουν απαλλαγής από τα πρόστιμα. Με το άρθρο 22 θεσπίζεται εξορθολογισμένο σύστημα για την υποβολή συνοπτικών αιτήσεων. Το σύστημα αυτό επιτρέπει στους αιτούντες που έχουν υποβάλει αίτηση επιεικούς μεταχείρισης στην Επιτροπή να υποβάλλουν συνοπτικές αιτήσεις στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού όσον αφορά την ίδια μυστική σύμπραξη.

Τέλος, με το άρθρο 23 θεσπίζεται προστασία από διοικητικές και ποινικές κυρώσεις για το πρώην και νυν προσωπικό των αιτούντων απαλλαγή, εφόσον πληρούνται ορισμένες προϋποθέσεις.

Όλα τα κράτη μέλη εφαρμόζουν πλέον προγράμματα επιεικούς μεταχείρισης τα οποία τηρούν ενιαίους κανόνες και διαδικασίες. Η μεταφορά της οδηγίας ΕΔΑ+ στο εθνικό δίκαιο οδήγησε στη θέσπιση διοικητικών προγραμμάτων επιεικούς μεταχείρισης σε δύο κράτη μέλη. Σε άλλα κράτη μέλη, τα προγράμματα επιεικούς μεταχείρισης έχουν κωδικοποιηθεί στο πρωτογενές ή στο παράγωγο δίκαιο. Γενικότερα, η μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο είχε ως αποτέλεσμα τη μεγαλύτερη εναρμόνιση μεταξύ των προγραμμάτων επιεικούς μεταχείρισης σε ολόκληρη την ΕΕ. Σε ορισμένα κράτη μέλη, η μεταφορά στο εθνικό δίκαιο προώθησε επίσης τη θέσπιση αριθμών προτεραιότητας και

συνοπτικών αιτήσεων. Άλλα κράτη μέλη έχουν θεσπίσει καθεστώς προστασίας από ποινικές κυρώσεις για το προσωπικό των αιτούντων απαλλαγή.

Όλα τα κράτη μέλη έχουν θέσει σε εφαρμογή τις βασικές διατάξεις της οδηγίας ΕΔΑ+ σχετικά με την επιεική μεταχείριση. Ωστόσο, από τις αξιολογήσεις της συμμόρφωσης προκύπτει ότι, σε μερικά κράτη μέλη, επιτρέπεται στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού να ζητούν περαιτέρω πληροφορίες από τις επιχειρήσεις μετά την υποβολή συνοπτικής αίτησης και/ή δεν υποχρεούνται να ζητούν μόνο σε εξαιρετικές περιπτώσεις πλήρη αίτηση πριν η Επιτροπή λάβει απόφαση σχετικά με την εξέταση της υπόθεσης.

Σε μικρό αριθμό κρατών μελών, είτε δεν προβλέπεται από το εθνικό δίκαιο η προστασία από διοικητικές και/ή ποινικές κυρώσεις για το προσωπικό των αιτούντων απαλλαγή είτε απαιτείται επιπλέον από το μέλος του προσωπικού να υποβάλει ατομική αίτηση απαλλαγής. Σε άλλο κράτος μέλος, το εθνικό δίκαιο παρέχει στην εισαγγελία ευρεία διακριτική ευχέρεια να αποφασίζει αν θα ασκήσει δίωξη ή αν θα επιβάλει κυρώσεις στα εν λόγω άτομα.

Ένα συναφές ζήτημα είναι ότι αρκετά κράτη μέλη δεν απαιτούν ρητά από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού να εξασφαλίζουν τις αναγκαίες επαφές μεταξύ των αρμόδιων διωκτικών αρχών ή αρχών επιβολής κυρώσεων στο οικείο κράτος μέλος και των αρχών ανταγωνισμού άλλων κρατών μελών, ώστε να διασφαλίζεται ότι το προσωπικό των αιτούντων απαλλαγή προστατεύεται από διοικητικές και/ή ποινικές κυρώσεις σε περιπτώσεις διασυνοριακού χαρακτήρα.

4.5. Αμοιβαία συνδρομή

Στο κεφάλαιο VII της οδηγίας ΕΔΑ+ θεσπίζονται εναρμονισμένοι κανόνες για τη διευκόλυνση της αμοιβαίας συνδρομής μεταξύ των εθνικών αρχών ανταγωνισμού. Με τους εν λόγω μηχανισμούς αμοιβαίας συνδρομής εξουσιοδοτούνται οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού να επιβάλλουν αποτελεσματικά τη νομοθεσία ανταγωνισμού πέραν των συνόρων τους και, ως εκ τούτου, παρέχεται στο αποκεντρωμένο σύστημα επιβολής των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ η δυνατότητα να λειτουργεί ως συνεκτικό σύνολο.

Το άρθρο 24 επιτρέπει στους υπαλλήλους των εθνικών αρχών ανταγωνισμού να παρίστανται σε ελέγχους και συνεντεύξεις που διεξάγονται από άλλη εθνική αρχή ανταγωνισμού για λογαριασμό τους και να παρέχουν τη συνδρομή τους. Οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού εξουσιοδοτούνται επίσης να χρησιμοποιούν τις εξουσίες έρευνας που διαθέτουν προκειμένου να διαπιστώνουν περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τα μέτρα και τις αποφάσεις που έχουν λάβει άλλες εθνικές αρχές ανταγωνισμού. Σύμφωνα με τα άρθρα 25 και 26, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού μπορούν να ζητούν αμοιβαία την κοινοποίηση εγγράφων και την εκτέλεση αποφάσεων για λογαριασμό τους, χρησιμοποιώντας ενιαίο τίτλο.

Στα άρθρα 27 και 28 καθορίζονται οι γενικές αρχές της συνεργασίας, για παράδειγμα σε σχέση με την ισχύουσα νομοθεσία, το περιεχόμενο του ενιαίου τίτλου, τις γλωσσικές απαιτήσεις, την κάλυψη των εξόδων, τη δυνατότητα άρνησης παροχής συνδρομής και την εξέταση διαφορών που αφορούν αιτήσεις αμοιβαίας συνδρομής.

Με την οδηγία ΕΔΑ+ ενισχύθηκε η συνεργασία μεταξύ των εθνικών αρχών ανταγωνισμού. Οι εν λόγω αρχές έλαβαν νέα εξουσία να χρησιμοποιούν τα οικεία μέτρα έρευνας προκειμένου να διαπιστώνουν περιπτώσεις μη συμμόρφωσης με τα μέτρα έρευνας και τις αποφάσεις που έχουν λάβει άλλες εθνικές αρχές ανταγωνισμού. Θεσπίστηκε επίσης

ο «ενιαίος τίτλος», με τον οποίο διευκολύνεται πλέον η κοινοποίηση και η εκτέλεση των πράξεων των εθνικών αρχών ανταγωνισμού σε άλλα κράτη μέλη.

Ωστόσο, από τις αξιολογήσεις της συμμόρφωσης προκύπτει ότι, σε αρκετά κράτη μέλη, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού δεν έχουν εξουσιοδοτηθεί ρητά να χρησιμοποιούν μέτρα έρευνας για την επαλήθευση της συμμόρφωσης με μέτρα έρευνας και αποφάσεις που έχουν λάβει άλλες εθνικές αρχές ανταγωνισμού ή να ζητούν αυτήν την αμοιβαία συνδρομή ή να ανταλλάσσουν πληροφορίες που συλλέγονται στο πλαίσιο αυτό προκειμένου να χρησιμοποιηθούν ως αποδεικτικά στοιχεία στις οικείες διαδικασίες εκτέλεσης.

Σε αρκετά κράτη μέλη, είτε δεν υπάρχει ρητή εξουσία να ζητούν την κοινοποίηση πράξεων ή την εκτέλεση αποφάσεων από άλλες εθνικές αρχές ανταγωνισμού, είτε η εξουσία αυτή υπόκειται σε αυστηρότερες προϋποθέσεις από εκείνες που προβλέπονται στην οδηγία. Τέλος, ορισμένα κράτη μέλη δεν αποκλείουν τη δυνατότητα εφαρμογής εθνικών προθεσμιών παραγραφής σε αποφάσεις επιβολής προστίμων που λαμβάνουν άλλες εθνικές αρχές ανταγωνισμού, κάτι το οποίο θα μπορούσε να εμποδίζει τις εν λόγω αρχές να παράσχουν την αμοιβαία συνδρομή που έχει ζητηθεί.

4.6. Παραγραφή

Το κεφάλαιο VIII της οδηγίας ΕΔΑ+ περιέχει κανόνες παραγραφής για την επιβολή προστίμων και περιοδικών χρηματικών ποινών από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού.

Σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 1, οι εθνικές προθεσμίες παραγραφής πρέπει να αναστέλλονται ή να διακόπτονται για όσο διάστημα εκκρεμεί διαδικασία εκτέλεσης σχετικά με την ίδια παράβαση των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ από άλλη εθνική αρχή ανταγωνισμού ή από την Επιτροπή. Με τον τρόπο αυτό, διασφαλίζεται ότι το σύστημα παράλληλων εξουσιών στο πλαίσιο του ΕΔΑ λειτουργεί αποτελεσματικά και ότι οι άλλες εθνικές αρχές ανταγωνισμού δεν εμποδίζονται να διερευνήσουν εκ των υστέρων την επίμαχη συμπεριφορά ή να λάβουν απόφαση.

Σύμφωνα με το άρθρο 29 παράγραφος 2, τα κράτη μέλη υποχρεούνται να διασφαλίζουν ότι οι προθεσμίες παραγραφής τους αναστέλλονται ή διακόπτονται για όσο διάστημα οι αποφάσεις επιβολής προστίμων των εθνικών τους αρχών ανταγωνισμού υπόκεινται σε δικαστικό έλεγχο. Με τη διάταξη αυτή, εξασφαλίζεται ότι οι χρονοβόρες διαδικασίες προσφυγής δεν επηρεάζουν την εξουσία των εθνικών αρχών ανταγωνισμού να επιβάλλουν πρόστιμα ή περιοδικές χρηματικές ποινές.

Μια σημαντική βελτίωση που επήλθε με την οδηγία ΕΔΑ+ είναι ότι όλα τα κράτη μέλη διαθέτουν πλέον κανόνα βάσει του οποίου διασφαλίζεται ότι η επιβολή προστίμων και περιοδικών χρηματικών ποινών από τις εθνικές τους αρχές ανταγωνισμού δεν παραγράφεται όταν η Επιτροπή ή άλλη εθνική αρχή ανταγωνισμού εξετάζει την ίδια παράβαση.

Ωστόσο, οι αξιολογήσεις της συμμόρφωσης δείχνουν ότι, σε μερικές περιπτώσεις, οι διατάξεις του εθνικού δικαίου είναι διφορούμενες ως προς το αν η αναστολή ή η διακοπή εκτείνεται σε όλες τις επιχειρήσεις που εμπλέκονται στην παράβαση. Σε άλλες περιπτώσεις, οι διατάξεις του εθνικού δικαίου επιτρέπουν την ενεργοποίηση της αναστολής ή της διακοπής μόνο υπό την προϋπόθεση ότι έχουν ληφθεί ορισμένα μέτρα (για παράδειγμα, επίσημη κίνηση της διαδικασίας).

4.7. Γενικές διατάξεις

Το κεφάλαιο IX της οδηγίας ΕΔΑ+ περιλαμβάνει γενικές διατάξεις σχετικά με τον ρόλο των εθνικών διοικητικών αρχών ανταγωνισμού ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων, την πρόσβαση των μερών σε φακέλους, τους περιορισμούς όσον αφορά την πρόσβαση σε πληροφορίες και τη χρήση τους, καθώς και σχετικά με το παραδεκτό των αποδεικτικών στοιχείων ενώπιον των εθνικών αρχών ανταγωνισμού.

Με το άρθρο 30 διασφαλίζεται ότι οι εθνικές διοικητικές αρχές ανταγωνισμού έχουν την εξουσία να κινούν και/ή να υπερασπίζονται τις υποθέσεις τους ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

Το άρθρο 31 αποσκοπεί στον περιορισμό της χρήσης ορισμένων κατηγοριών πληροφοριών που υποβάλλουν οι επιχειρήσεις στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού κατά τη διάρκεια διαδικασιών εκτέλεσης. Με την αύξηση της ασφάλειας δικαίου σχετικά με την προστασία των εν λόγω πληροφοριών, η οδηγία ΕΔΑ+ επιδιώκει τη διασφάλιση της αποτελεσματικότητας των διαδικασιών εκτέλεσης και των προγραμμάτων επιεικούς μεταχείρισης και διακανονισμού.

Στο άρθρο 31 παράγραφος 2 προβλέπεται η γενική υποχρέωση τήρησης του επαγγελματικού απορρήτου για τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού και το προσωπικό τους. Σύμφωνα με το άρθρο 31 παράγραφος 3, η πρόσβαση στις δηλώσεις επιεικούς μεταχείρισης και στα υπομνήματα για διακανονισμό περιορίζεται σε κάθε σχετική διαδικασία στην οποία μπορεί να καταλήξουν τα εν λόγω έγγραφα, για παράδειγμα σε ποινικές διαδικασίες, όταν οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού υποχρεούνται να διαβιβάσουν τους φακέλους τους στην εισαγγελία. Με το άρθρο 31 παράγραφος 4 περιορίζονται οι τρόποι με τους οποίους τα μέρη που έχουν αποκτήσει πρόσβαση στον φάκελο της διαδικασίας εκτέλεσης των εθνικών αρχών ανταγωνισμού μπορούν να χρησιμοποιούν πληροφορίες από τις δηλώσεις επιεικούς μεταχείρισης και τα υπομνήματα για διακανονισμό. Σύμφωνα με το άρθρο 31 παράγραφος 5, απαγορεύεται στα μέρη να χρησιμοποιούν ορισμένες κατηγορίες πληροφοριών σε διαδικασίες ενώπιον εθνικών δικαστηρίων εν αναμονή διαδικασίας εκτέλεσης από την εθνική αρχή ανταγωνισμού. Τέλος, στο άρθρο 31 παράγραφος 6 προβλέπονται ειδικές προϋποθέσεις για την ανταλλαγή δηλώσεων επιεικούς μεταχείρισης μεταξύ των εθνικών αρχών ανταγωνισμού.

Με το άρθρο 32 διασφαλίζεται ότι όλα τα είδη αποδεικτικών στοιχείων γίνονται δεκτά ως τέτοια ενώπιον των εθνικών αρχών ανταγωνισμού, ανεξάρτητα από τη μορφή τους και το μέσο αποθήκευσής τους.

Μετά τη μεταφορά της οδηγίας ΕΔΑ+ στο εθνικό δίκαιο, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού όλων των κρατών μελών έχουν την εξουσία να προσφεύγουν για τις υποθέσεις τους και/ή να τις υπερασπίζονται ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων. Ωστόσο, από τις αξιολογήσεις της συμμόρφωσης προκύπτει ότι, σε ορισμένα κράτη μέλη, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού δεν έχουν το δικαίωμα να προσφεύγουν κατά της άρνησης εθνικής δικαστικής αρχής να χορηγήσει προηγούμενη έγκριση για τη διεξαγωγή ελέγχων.

Σε όλα τα κράτη μέλη, οι εθνικές αρχές ανταγωνισμού και το προσωπικό τους υποχρεούνται να τηρούν το επαγγελματικό απόρρητο. Επιπλέον, όλα τα κράτη μέλη προβλέπουν στο εθνικό τους δίκαιο κάποιους περιορισμούς όσον αφορά τη χρήση ορισμένων κατηγοριών πληροφοριών, ιδίως των δηλώσεων επιεικούς μεταχείρισης και των υπομνημάτων για διακανονισμό.

Ωστόσο, από τις αξιολογήσεις της συμμόρφωσης προκύπτουν ορισμένοι περιορισμοί. Στη συντριπτική πλειονότητα των κρατών μελών, το εθνικό δίκαιο δεν περιορίζει την πρόσβαση σε δηλώσεις επιεικούς μεταχείρισης και υπομνήματα για διακανονισμό στο πλαίσιο όλων των σχετικών διαδικασιών στις οποίες μπορεί να καταλήξουν τα εν λόγω έγγραφα. Σε ορισμένα κράτη μέλη, η χρήση πληροφοριών που λαμβάνονται από δηλώσεις επιεικούς μεταχείρισης και υπομνήματα για διακανονισμό μέσω της πρόσβασης στους φακέλους δεν περιορίζεται ρητά στις ειδικές περιστάσεις που περιγράφονται στην οδηγία ΕΔΑ+. Επιπλέον, σε ορισμένα κράτη μέλη, ο περιορισμός σχετικά με τη χρήση ορισμένων κατηγοριών πληροφοριών εν αναμονή της διαδικασίας εκτέλεσης από την εθνική αρχή ανταγωνισμού είτε δεν προβλέπεται είτε δεν εκτείνεται σε όλες τις διαδικασίες ενώπιον των εθνικών δικαστηρίων.

Σε όλα τα κράτη μέλη, όλα τα είδη αποδεικτικών στοιχείων γίνονται δεκτά ως τέτοια ενώπιον των εθνικών αρχών ανταγωνισμού, ανεξάρτητα από τη μορφή τους και το μέσο αποθήκευσής τους.

5. ΑΝΑΜΕΝΟΜΕΝΕΣ ΕΞΕΛΙΞΕΙΣ ΣΤΗ ΝΟΜΟΛΟΓΙΑ ΣΕ ΣΧΕΣΗ ΜΕ ΤΗΝ ΟΔΗΓΙΑ ΕΔΑ+

Μετά την έκδοση της οδηγίας ΕΔΑ+, υποβλήθηκαν στο ΔΕΕ ορισμένες αιτήσεις προδικαστικής αποφάσεως σχετικά με τις υποχρεώσεις που απορρέουν από την οδηγία ΕΔΑ+.

Η υπόθεση C-2/23, FL und KM Baugesellschaft και S, συνίσταται σε αίτημα της Αυστρίας για την παροχή καθοδήγησης σχετικά με το αν το εθνικό δίκαιο μπορεί να επιτρέπει στους εισαγγελείς ποινικών υποθέσεων να έχουν πρόσβαση σε δηλώσεις επιεικούς μεταχείρισης και σε υπομνήματα για διακανονισμό και να τα χρησιμοποιούν. Η απόφαση του ΔΕΕ αναμένεται να παράσχει καθοδήγηση σχετικά με τη διασφάλιση των δηλώσεων επιεικούς μεταχείρισης και των υπομνημάτων για διακανονισμό (άρθρο 31 παράγραφος 3) στο πλαίσιο της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών ανταγωνισμού και άλλων ρυθμιστικών ή διωκτικών αρχών.

Οι συνεκδικαζόμενες υποθέσεις C-258/23 έως C-260/23, Imagens Médicas Integradas κ.λπ., καθώς και οι υποθέσεις C-132/24, Apap κ.λπ., και C-195/24, Blueotter κ.λπ., συνίστανται σε αιτήματα της Πορτογαλίας για την παροχή καθοδήγησης σχετικά με το αν η αλληλογραφία μέσω ηλεκτρονικού ταχυδρομείου μπορεί να κατασχεθεί κατά τη διάρκεια ελέγχων σε επαγγελματικούς χώρους, χωρίς προηγούμενη άδεια από δικαστική αρχή. Η υπόθεση C-619/23, Ronos, συνίσταται σε αίτημα της Βουλγαρίας για την παροχή καθοδήγησης σχετικά με το αν οι συνταγματικές εγγυήσεις θα μπορούσαν να περιορίσουν την εξουσία αναζήτησης αλληλογραφίας μέσω διαδικτυακών μηνυμάτων σε εφαρμογή εγκατεστημένη σε φορητό υπολογιστή που βρέθηκε κατά τη διάρκεια ελέγχου σε επαγγελματικό χώρο. Οι εν λόγω αποφάσεις του ΔΕΕ αναμένεται να παράσχουν διευκρινίσεις σχετικά με τις εξουσίες ελέγχου (άρθρο 6), το παραδεκτό των αποδεικτικών στοιχείων (άρθρο 32) και το καθήκον των κρατών μελών να σχεδιάζουν διαδικαστικές εγγυήσεις κατά τρόπο ώστε να επιτυγχάνεται ισορροπία μεταξύ των θεμελιωδών δικαιωμάτων των επιχειρήσεων και του καθήκοντος διασφάλισης της αποτελεσματικής επιβολής των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ (αιτιολογική σκέψη 14).

Η υπόθεση C-511/23, Caronte & Tourist, συνίσταται σε ένα αίτημα της Ιταλίας για την παροχή καθοδήγησης σχετικά με το αν οι προθεσμίες για την προκαταρκτική διερεύνηση των καταγγελιών από τις εθνικές αρχές ανταγωνισμού είναι συμβατές με την αποτελεσματική επιβολή των αντιμονοπωλιακών κανόνων της ΕΕ. Το ΔΕΕ μπορεί επίσης να εξετάσει στην απόφασή του τον αντίκτυπο που θα μπορούσαν να έχουν οι εν λόγω

προθεσμίες στην εξουσία των εθνικών αρχών ανταγωνισμού να καθορίζουν προτεραιότητες επιβολής (άρθρο 4 παράγραφος 5).

Τέλος, η υπόθεση C-588/24, Imballaggi Piemontesi, συνίσταται σε αίτημα της Ιταλίας για την παροχή καθοδήγησης σχετικά με το αν εθνική διάταξη που επιτρέπει στην αρχή ανταγωνισμού, υπό ορισμένες προϋποθέσεις και με τεκμηριωμένη αιτιολόγηση, να παρατείνει την προθεσμία εντός της οποίας πρέπει να περατωθεί η διαδικασία εκτέλεσης είναι συμβατή με την υποχρέωση διεξαγωγής της διαδικασίας εντός εύλογου χρονικού διαστήματος (άρθρο 3 παράγραφος 3).

6. ΣΥΜΠΕΡΑΣΜΑ

Η οδηγία ΕΔΑ+ έχει ως στόχο την παροχή αρμοδιοτήτων στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού ώστε να επιβάλλουν αποτελεσματικότερα τους αντιμονοπωλιακούς κανόνες της ΕΕ, με τη θέσπιση ελάχιστου συνόλου εγγυήσεων ανεξαρτησίας και εξουσιών έρευνας, λήψης αποφάσεων και επιβολής προστίμων, την εναρμόνιση των προγραμμάτων επιεικούς μεταχείρισης και την ενίσχυση της συνεργασίας μεταξύ των εθνικών αρχών ανταγωνισμού. Ως εκ τούτου, η οδηγία ΕΔΑ+ συμπληρώνει το αποκεντρωμένο σύστημα επιβολής της νομοθεσίας που θεσπίστηκε με τον κανονισμό (ΕΚ) αριθ. 1/2003, με τον οποίο παρέχεται στις εθνικές αρχές ανταγωνισμού η εξουσία να επιβάλλουν τους αντιμονοπωλιακούς κανόνες της ΕΕ χωρίς να τους ανατίθενται εναρμονισμένες εξουσίες επιβολής.

Όλα τα κράτη μέλη πλην ενός έχουν μεταφέρει στο εθνικό τους δίκαιο τις κυριότερες διατάξεις της οδηγίας, παρότι τα περισσότερα από αυτά το έπραξαν με καθυστέρηση.

Η Επιτροπή θα εξακολουθήσει να αξιολογεί και να παρακολουθεί τη συμμόρφωση των κρατών μελών με την οδηγία ΕΔΑ+ και θα λάβει κατάλληλα μέτρα, συμπεριλαμβανομένων, κατά περίπτωση, διαδικασιών επί παραβάσει, ώστε να διασφαλιστεί η πλήρης και ορθή μεταφορά της οδηγίας στο εθνικό δίκαιο σε ολόκληρη την ΕΕ. Η Επιτροπή θα συνεχίσει επίσης να παρακολουθεί τις εξελίξεις στα κράτη μέλη όσον αφορά τον συγκεκριμένο τομέα, με σκοπό να επανεξετάσει την οδηγία ΕΔΑ+ μόλις αποκτηθεί επαρκής πείρα από την εφαρμογή των νέων κανόνων.