Zbornik sudske prakse

MIŠLJENJE NEZAVISNOG ODVJETNIKA
GIOVANNIJA PITRUZZELLE
od 3. rujna 2020.[1]

Predmet C-308/19

Consiliul Concurenței
protiv
Whiteland Import Export SRL

(zahtjev za prethodnu odluku koji je uputila Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud, Rumunjska))

„Zahtjev za prethodnu odluku – Tržišno natjecanje – Zabranjeni sporazumi – Odluka nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje kojom se utvrđuje postojanje zabranjenog sporazuma – Rok zastare za izricanje sankcija – Vrste radnji kojima se prekida zastara – Načelo djelotvornosti postupka za zaštitu prava tržišnog natjecanja"

1. Može li nacionalni sud izuzeti iz primjene nacionalno zakonodavstvo koje se tumači na način da je posljednja radnja kojom se prekida zastara za pokretanje postupka provedbe od strane nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje formalni akt o pokretanju istrage o protutržišnom djelovanju, pri čemu naknadne mjere poduzete u cilju te istrage ne ulaze među akte kojima se prekida zastara zato što je to nacionalno zakonodavstvo protivno načelima lojalne suradnje i djelotvornosti postupka za zaštitu prava tržišnog natjecanja?

2. Odgovor na postavljeno pitanje zahtijeva analizu sudske prakse Suda u pogledu brojnih načela prava Unije koja moraju biti pravedno uravnotežena: načela lojalne suradnje između država članica i Unije, načela djelotvornosti postupka za zaštitu prava tržišnog natjecanja, načela postupovne autonomije država članica i, s obzirom na to da je riječ o kaznenom zakonodavstvu *lato sensu*, načela zabrane retroaktivnosti materijalnih zakonskih odredbi.

I. Pravni okvir

A. Pravo Unije

3. Članak 4. stavak 3. Ugovora o Europskoj uniji (u daljnjem tekstu: UEU) predviđa:

„Na temelju načela lojalne suradnje i uz puno uzajamno poštovanje, Unija i države članice međusobno si pomažu pri obavljanju zadaća koje proizlaze iz Ugovorâ.

Države članice poduzimaju sve odgovarajuće mjere, opće ili posebne, kako bi osigurale ispunjavanje obveza koje proizlaze iz Ugovorâ ili akata institucija Unije.

1 Izvorni jezik: talijanski

Države članice olakšavaju ostvarivanje zadaća Unije i suzdržavaju se od svake mjere koja bi mogla ugroziti postizanje ciljeva Unije.”

4. Članak 101. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (u daljnjem tekstu: UFEU) predviđa:

„1. Budući da su nespojivi s unutarnjim tržištem, zabranjuju se: svi sporazumi među poduzetnicima, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje koji bi mogli utjecati na trgovinu među državama članicama i koji imaju za cilj ili posljedicu sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na unutarnjem tržištu, a osobito oni kojima se:

(a) neposredno ili posredno utvrđuju kupovne ili prodajne cijene ili drugi trgovinski uvjeti;

(b) ograničuju ili nadziru proizvodnja, tržišta, tehnički razvoj ili ulaganja;

(c) vrši podjela tržišta ili izvora nabave;

(d) primjenjuju nejednaki uvjeti na istovrsne poslove s ostalim trgovinskim partnerima, čime ih se stavlja u nepovoljan položaj u odnosu na konkurenciju;

(e) sklapanje ugovorâ uvjetuje preuzimanjem dodatnih obveza od strane drugih stranaka koje, po svojoj naravi ili prema običajima u trgovini, nisu ni u kakvoj vezi s predmetom tih ugovora.

2. Svi sporazumi ili odluke zabranjeni na temelju ovog članka ništavi su.

3. Međutim, odredbe stavka 1. mogu se proglasiti neprimjenjivima u slučaju:

– svakog sporazuma ili vrste sporazuma među poduzetnicima,

– svake odluke ili vrste odluka udruženja poduzetnika,

– svakog usklađenog djelovanja ili vrste usklađenog djelovanja,

koji doprinose poboljšanju proizvodnje ili distribucije robe ili promicanju tehničkog ili gospodarskog napretka, a istodobno potrošačima omogućuju pravedan udio u koristi koja iz njih proizlazi te koji:

(a) tim poduzetnicima ne nameću ograničenja koja nisu nužna za postizanje ovih ciljeva;

(b) tim poduzetnicima ne omogućuju isključivanje konkurencije s tržišta s obzirom na znatan dio dotičnih proizvoda.”

5. Člankom 25. Uredbe br. 1/2003 [2], naslovljenim „Zastara za izricanje kazni”, predviđa se:

„1. Za ovlasti dodijeljene Komisiji sukladno člancima 23. i 24. vrijede sljedeći rokovi zastare:

(a) tri godine u slučaju povrede odredbi koje se odnose na zahtjev za dostavom informacija ili na provođenje pretraga;

(b) pet godina u slučaju svih ostalih povreda propisa.

2. Zastara počinje teći od dana počinjenja povrede propisa. No, u slučaju kontinuirane ili ponavljane povrede vrijeme zastare računa se od dana kada je prestala povreda propisa.

2 Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora o EZ-u (SL 2003., L 1, str. 1.) (SL, posebno izdanje na hrvatskom jeziku, poglavlje 8., svezak 1., str. 165. i ispravak SL 2016., L 173, str. 108.)

3. Svaka radnja koju poduzme Komisija ili tijelo države članice nadležno za tržišno natjecanje s ciljem istrage ili vođenja postupaka u vezi povrede propisa, prekida vrijeme zastare za izricanje kazni ili periodičnih penala. Prekid zastare nastupa danom kada je najmanje jednom poduzetniku ili udruženju poduzetnika koje je sudjelovalo u povredi propisa dostavljen podnesak. Radnje kojima se prekida zastara posebno uključuju:

(a) pisane zahtjeve za dostavu informacija koje Komisija ili tijelo države članice nadležno za tržišno natjecanje dostavlja poduzetniku ili udruženju poduzetnika;

(b) pisane naloge za pretrage koje Komisija ili tijelo države članice nadležno za tržišno natjecanje izdaje svojim službenicima;

(c) pokretanje postupka od strane Komisije ili tijela države članice nadležnog za tržišno natjecanje;

(d) dostava obavijesti o preliminarno utvrđenim činjenicama u postupku koju izdaje Komisija ili tijelo države članice nadležno za tržišno natjecanje.

4. Prekid zastare primjenjuje se na sve poduzetnike ili udruženja poduzetnika koji su sudjelovali u povredi propisa.

5. Poslije svakog prekida zastara počinje ponovno teći, ali se postupak ni u kojem slučaju ne može voditi protekom dvostrukog vremena zastare u kojem Komisija nije propisala novčanu kaznu ili dnevnu kaznu. Taj rok se produžuje za vrijeme zastoja zastare u skladu sa stavkom 6.

6. Zastara za propisivanje novčanih kazni ili periodičnih penala ne teče sve dok je odluka Komisije predmet postupka koji se vodi pred Sudom."

B. Nacionalno pravo

6. Člankom 5. stavkom 1. i člancima 61. i 62. Legee concurenței n. 21/1996 (Zakon br. 21/1996 o tržišnom natjecanju), u verziji koja se primjenjuje na glavni postupak i koja je bila na snazi na dan kad je Consiliul Concurenței (Tijelo za tržišno natjecanje, Rumunjska; u daljnjem tekstu: Tijelo za tržišno natjecanje) donio odluku br. 13 od 14. travnja 2015., predviđa se sljedeće:

„Članak 5. – 1. Zabranjuju se: svi sporazumi među poduzetnicima, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje koji imaju za cilj ili posljedicu sprečavanje, ograničavanje ili narušavanje tržišnog natjecanja na rumunjskom tržištu ili na dijelu tog tržišta i kojima se:

(a) neposredno ili posredno utvrđuju kupovne ili prodajne cijene ili drugi trgovinski uvjeti;

[…]

Članak 61. – 1. Pravo Tijela za tržišno natjecanje na izricanje upravnih sankcija za povrede odredbi ovog zakona podliježe sljedećim rokovima zastare:

(a) tri godine za povrede iz članaka 51. i 52.;

(b) pet godina za ostale povrede predviđene ovim zakonom.

2. Rok zastare prava na podnošenje pravnog lijeka Tijelu za tržišno natjecanje počinje teći od dana počinjenja povrede. U slučaju kontinuirane ili ponavljane povrede, rok zastare počinje teći od dana kad je završena posljednja radnja ili protutržišno ponašanje o kojem je riječ.

Članak 62. – 1. Svaka radnja koju Tijelo za tržišno natjecanje poduzima u svrhu preliminarnih izvida ili u svrhu pokretanja istrage o svakoj povredi zakona prekida tijek rokova zastare predviđenih člankom 61. Prekid zastare proizvodi učinak od dana kad se barem jedan gospodarski subjekt ili udruženje gospodarskih subjekata koji su sudjelovali u povredi obavijesti o mjeri koju je donijelo Tijelo za tržišno natjecanje.

2. Mjere koje može donijeti Tijelo za tržišno natjecanje i kojima se prekida zastara uglavnom su sljedeće:

(a) pisani zahtjevi za pružanje informacija;

(b) odluka predsjednika Tijela za tržišno natjecanje o pokretanju istrage;

(c) pokretanje sudskog postupka.

3. Prekid roka zastare primjenjuje se na sve gospodarske subjekte ili udruženja gospodarskih subjekata koji su sudjelovali u povredi.

4. U slučaju prekida roka zastare, novi rok zastare jednakog trajanja počinje teći od dana kad je Tijelo za tržišno natjecanje donijelo jednu od mjera navedenih u stavku 2. Zastara ističe najkasnije na dan isteka razdoblja jednakog dvostrukom roku zastare koji se primjenjuje na povredu o kojoj je riječ a da pritom Tijelo za tržišno natjecanje ne izriče neku od sankcija predviđenih ovim zakonom."

7. Odredbe članka 61. i 62. Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju navedene u prethodnoj točki, izmijenjene 30. lipnja 2015. Uredbom sa zakonskom snagom br. 31/2015 o izmjeni i dopuni Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju i dopuni Uredbe sa zakonskom snagom br. 83/2014 o plaćama osoblja koje su isplaćene u 2015. iz javnih sredstava i o drugim mjerama koje se odnose na javne rashode, postale su slijedom ponovne objave zakona, članci 63. i 64. te sada glase kako slijedi:

„Članak 63. (bivši članak 61.) – 1. Pravo Tijela za tržišno natjecanje na izricanje upravnih sankcija za povrede odredbi ovog zakona podliježe sljedećim rokovima zastare:

(a) tri godine za povrede iz članaka 53. i 54.;

(b) pet godina za ostale povrede predviđene ovim zakonom.

2. Rok zastare prava Tijela za tržišno natjecanje na izricanje sankcija počinje teći od dana počinjenja povrede. U slučaju kontinuirane ili ponavljane povrede, rok zastare počinje teći od dana kad je završena posljednja radnja ili protutržišno ponašanje o kojem je riječ.

Članak 64. (bivši članak 62.) – 1. Svaka radnja koju Tijelo za tržišno natjecanje poduzima u cilju preliminarnih izvida ili radi kažnjavanja povrede zakona prekida rokove zastare predviđene člankom 63. Prekid zastare proizvodi učinak od dana kad se barem jedan gospodarski subjekt ili udruženje gospodarskih subjekata koji su sudjelovali u povredi obavijesti o mjeri koju je donijelo Tijelo za tržišno natjecanje.

2. Mjere koje može donijeti Tijelo za tržišno natjecanje i kojima se prekida zastara uglavnom uključuju:

(a) pisane zahtjeve za pružanje informacija;

(b) odluku predsjednika Tijela za tržišno natjecanje o pokretanju istrage;

(c) provedbu nadzora;

(d) obavijest o izvješću o istrazi.

3. Prekid roka zastare primjenjuje se na sve gospodarske subjekte ili udruženja gospodarskih subjekata koji su sudjelovali u povredi.

4. U slučaju prekida roka zastare, novi rok zastare jednakog trajanja počinje teći od dana kad je Tijelo za tržišno natjecanje donijelo jednu od mjera navedenih u stavku 2. Zastara ističe najkasnije na dan isteka razdoblja jednakog dvostrukom roku zastare koji se primjenjuje na povredu o kojoj je riječ a da pritom Tijelo za tržišno natjecanje ne izriče neku od sankcija predviđenih ovim zakonom.

5. Rok zastare za izricanje novčanih kazni ne teče sve dok je odluka Tijela za tržišno natjecanje predmet postupka koji je u tijeku pred sudom."

II. Činjenice, glavni postupak i prethodno pitanje

8. Tijelo za tržišno natjecanje pokrenulo je 7. rujna 2009. po službenoj dužnosti nekoliko istraga u odnosu na više poduzetnika koji se bave maloprodajom prehrambenih proizvoda, uključujući Metro Cash & Carry România SRL (u daljnjem tekstu: Metro) i njihove dobavljače, među kojima je tužitelj u glavnom postupku Whiteland Import Export SRL (u daljnjem tekstu: Whiteland) kako bi se utvrdile eventualne povrede prava tržišnog natjecanja.

9. Tijelo za tržišno natjecanje dostavilo je Whitelandu 12. kolovoza 2014. izvješće o istrazi te su 23. listopada 2014. pred navedenim tijelom održana saslušanja na plenarnoj sjednici.

10. Tijelo za tržišno natjecanje donijelo je odluke 9. prosinca 2014., kada je sastavljen zapisnik o odluci kojom se utvrđuje povreda prava tržišnog natjecanja koju su počinili Metro i njegovih trinaest dobavljača, među kojima je Whiteland.

11. Odlukom br. 13 od 14. travnja 2015. Tijelo za tržišno natjecanje utvrdilo je da su Metro i njegovi dobavljači, uključujući Whiteland, povrijedili članak 5. stavak 1. Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju i članak 101. stavak 1. UFEU-a tako što su sklopili protutržišne sporazume u svrhu narušavanja ili sprečavanja tržišnog natjecanja uspostavljajući prodajnu i preprodajnu cijenu proizvoda dobavljačâ te je tom prilikom naložilo Whitelandu plaćanje novčane kazne.

12. Konkretnije, u pogledu odnosa između Metroa i Whitelanda, Tijelo za tržišno natjecanje utvrdilo je postojanje niza vertikalnih sporazuma s ciljem ograničavanja tržišnog natjecanja na tržištu maloprodaje prehrambenih proizvoda. Takvi sporazumi ograničavaju, s jedne strane, slobodu kupca (trgovca na malo) i, s druge strane, slobodu dobavljača da odrede svoju cjenovnu politiku. Ograničavanje prodajnih i preprodajnih cijena provodilo se između 2006. i 2009. na temelju različitih ugovornih isprava sklopljenih između Whitelanda u svojstvu dobavljača i preprodavatelja Metroa, kao i na temelju ugovora i promotivnih ponuda.

13. U skladu s člankom 53. stavkom 1. točkom (a) Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju, Whitelandu se zbog povrede članka 5. stavka 1. točke (a) Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju i članka 101. stavka 1. UFEU-a naložilo plaćanje novčane kazne u iznosu od 2 324 484 rumunjskih leja (RON), što iznosi 0,55 % njegova prihoda ostvarenog 2013.

14. Zahtjevom upisanim u registar Curtee de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu, Rumunjska) Whiteland je zahtijevao djelomično poništenje odluke br. 13 od 14. travnja 2015. u dijelu u kojem se odnosi na njega kao i izuzeće od sankcije, pri čemu se pozvao na postojanje zastare ovlasti Tijela za tržišno natjecanje za izricanje bilo kakve upravne sankcije za povrede pravnih pravila koja se odnose na pravo tržišnog natjecanja, s obzirom na to da je već istekao petogodišnji rok zastare iz članka 61. stavka 1. točke (b) Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju.

15. Presudom br. 92 od 19. siječnja 2016. osmo vijeće za upravne i porezne sporove Curtee de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) prihvatilo je tužbu koju je podnio Whiteland i, slijedom toga, poništilo odluku br. 13 od 14. travnja 2015. u dijelu u kojem se odnosila na Whiteland na temelju postojanja zastare prava Tijela za tržišno natjecanje na izricanje upravne sankcije žalitelju.

16. Naime, Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) smatrala je da je, u skladu sa sustavom zastare prava Tijela za tržišno natjecanje na izricanje upravnih sankcija koji se uređuje člancima 61. i 62. Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju, posljednja radnja Tijela za tržišno natjecanje koja je mogla prekinuti tijek zastare bila odluka o pokretanju istrage koju je donijelo to tijelo.

17. U predmetnom slučaju, Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) smatrala je da je protutržišno ponašanje bilo kontinuirano i da se posljednja protutržišna radnja koja se Whitelandu stavlja na teret izvršila 15. srpnja 2009., dana kad je počeo teći petogodišnji rok zastare predviđen člankom 61. stavkom 1. točkom (b) Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju. Tijelo za tržišno natjecanje potom je 7. rujna 2009. donijelo odluku o pokretanju istrage, što je odluka kojom je prekinut rok zastare, tako da je tog datuma počeo teći novi petogodišnji rok zastare.

18. Budući da je Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu), koja je prihvatila usko tumačenje Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju, smatrala da je odluka o pokretanju istrage posljednja radnja Tijela za tržišno natjecanje kojom se može prekinuti rok zastare, zaključila je da je navedeni rok istekao 7. rujna 2014., odnosno prije naknadnih odluka Tijela za tržišno natjecanje u tom pogledu (koje je to Tijelo donijelo 9. prosinca 2014.) i prije donošenja odluke br. 13 od 14. travnja 2015.

19. Tijelo za tržišno natjecanje podnijelo je pravni lijek protiv presude br. 92 od 19. siječnja 2016. Curtee de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) i ta je žalba predmet glavnog postupka koji je u tijeku pred Înaltom Curte de Casație și Justiție – Secția de contencios administrativ și fiscal (Vrhovni kasacijski sud – Odjel za upravne i porezne sporove, Rumunjska).

20. Kao prvo, to tijelo tvrdi da je pravilno tumačenje odredbi koje su na snazi tumačenje u skladu s kojim rok zastare može prekinuti bilo koja postupovna radnja kojom se suzbija povreda, a ne usko tumačenje koje zagovara Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) u skladu s kojim je odluka o pokretanju istrage posljednja radnja kojom se može prekinuti rok zastare.

21. Kao drugo, Tijelo za tržišno natjecanje tvrdilo je da tumačenje u skladu s kojim je odluka o pokretanju istrage posljednja radnja kojom se prekida zastara dovodi do neujednačene primjene odgovarajućih nacionalnih odredbi i odredbi Unije u tom području.

22. Naime, u slučaju da Tijelo za tržišno natjecanje u predmetnom slučaju nije pokrenulo istragu i u odnosu na moguću povredu članka 101. UFEU-a i da je sama Komisija istražila tu povredu, radnje kojima se prekida zastara utvrdile bi se u skladu s člankom 25. Uredbe br. 1/2003 prema kojem su radnje kojima se prekida zastara sve radnje poduzete s ciljem vođenja postupaka u vezi s povredom propisa.

23. U postupku koji je u tijeku pred Înaltom Curte di Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) Tijelo za tržišno natjecanje zatražilo je da se podnese zahtjev za prethodnu odluku kako bi se utvrdilo protivi li se odredbama prava Unije (odnosno članku 4. stavku 3. UEU-a i članku 101. UFEU-a u vezi s člankom 25. stavkom 3. Uredbe br. 1/2003) to da se pravna pravila nacionalnog prava tumače na način da je formalni akt o pokretanju istražnog postupka o protutržišnom djelovanju posljednja radnja kojom se može prekinuti zastara pa stoga kasnije mjere, koje je Tijelo za tržišno natjecanje donijelo za potrebe istrage, nisu obuhvaćene kategorijom radnji kojima se prekida rok zastare iako takva pravna pravila onemogućuju da Tijelo za tržišno natjecanje djelotvorno primijeni članak 101. UFEU-a.

24. Naime, sud koji je uputio zahtjev postavlja pitanje dovodi li takvo usko tumačenje nacionalnog Zakona br. 21/1996 o tržišnom natjecanju, koje je Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) usvojila u predmetnom slučaju, do neujednačene primjene relevantnih odredbi u području prava tržišnog natjecanja.

25. Sud koji je uputio zahtjev ističe da se prema dijelu nacionalne sudske prakse, članak 25. Uredbe br. 1/2003 odnosi samo na ovlast Komisije da izriče sankcije za navodne povrede pravila tržišnog natjecanja prava Unije, s obzirom na to da se ta odredba ne primjenjuje na Tijelo za tržišno natjecanje. Unatoč tomu, Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) ističe da postoji druga sudska praksa prema kojoj treba postojati usklađenost između članka 25. Uredbe br. 1/2003 i pravnih pravila nacionalnog prava koja se odnose na zastaru jer je potrebno utvrditi usklađenost pravnih pravila prava Unije i pravnih pravila nacionalnog prava, osobito kad je cilj potonjih pravila prenošenje sadržaja prava Unije u području tržišnog natjecanja.

26. U tim je okolnostima Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud) Sudu Europske unije uputila sljedeće prethodno pitanje:

„Treba li članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 101. UFEU-a tumačiti na način da se sudovima država članica nameće obveza tumačenja nacionalnih pravnih pravila kojima se uređuje zastara prava Tijela za tržišno natjecanje na izricanje upravnih sankcija u skladu s pravilima iz članka 25. stavka 3. Uredbe br. 1/2003 te da im se protivi tumačenje pravila nacionalnog prava prema kojem se radnjom kojom se prekida zastara smatra isključivo formalni akt o pokretanju istrage o protutržišnom djelovanju, pri čemu naknadne mjere poduzete u svrhu te istrage ne ulaze u isto područje radnji kojima se prekida zastara?”

III. Pravna analiza

A. Uvodna razmatranja

1. Prethodno pitanje i postavljena pravna pitanja

27. Radi jednostavnosti izlaganja te u okviru pravne analize valja uputiti na određene činjenične podatke kako bi se bolje razumjela pravna pitanja na kojima se temelji prethodno pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev.

28. U nacionalnoj odredbi koja je bila na snazi tijekom glavnog postupka (članak 62. rumunjskog Zakona o tržišnom natjecanju), s obzirom na to da „svaka radnja koju Tijelo za tržišno natjecanje poduzima u *svrhu preliminarnih izvida ili u svrhu pokretanja istrage*[3] o svakoj povredi zakona prekida tijek rokova zastare”, navodi se da radnje koje mogu prekinuti zastaru „uglavnom” uključuju: (a) pisane zahtjeve za pružanje informacija; (b) odluku predsjednika Tijela za tržišno natjecanje o pokretanju istrage; (c) pokretanje sudskog postupka[4].

29. Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) tu je odredbu tumačila na način (koji se potom pobija pred sudom koji je uputio zahtjev) da je u predmetnom slučaju posljednja radnja kojom se mogla prekinuti zastara bila odluka predsjednika Tijela za tržišno natjecanje o pokretanju istrage i stoga je na dan donošenja konačne odluke protekao rok zastare, s posljedičnom ništavosti sankcije koju je izreklo samo tijelo.

3 Moje isticanje. Međutim, izmijenjeno pravno pravilo koje je trenutačno na snazi glasi *„u svrhu preliminarnih izvida ili radi kažnjavanja povrede zakona*”.

4 Međutim, izmijenjeno pravno pravilo glasi: „(a) pisani zahtjevi za pružanje informacija; (b) odluka predsjednika Tijela za tržišno natjecanje o pokretanju istrage; (c) provedba nadzora; (d) obavijest o izvješću o istrazi”.

30. Sud koji je uputio zahtjev (Înalta Curte de Casație și Justiție (Vrhovni kasacijski sud)), pred kojim je Tijelo za tržišno natjecanje pokrenulo postupak, dvoji u pogledu pravilnog tumačenja nacionalnog pravnog pravila koje je dala Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) i u biti pita Sud: 1. Obvezuju li članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 101. UFEU-a nacionalne sudove na tumačenje nacionalnog zakonodavstva kojim se utvrđuju pravna pravila koja se odnose na zastaru prava na izricanje upravnih sankcija u skladu s člankom 25. stavkom 3. Uredbe br. 1/2003?; 2. Može li usko tumačenje pravnog pravila kao što je navedeni članak 62., u skladu s kojim je posljednja radnja koja može prekinuti zastaru formalno pokretanje istražnog postupka koje je proveo predsjednik Tijela za tržišno natjecanje, imati učinak sprečavanja djelotvorne primjene članka 101. UFEU-a, pri čemu se na taj način povređuje načelo djelotvornosti kao granica postupovne autonomije država članica i načelo lojalne suradnje iz članka 4. stavka 3. UEU-a?

31. Stoga se pravno pitanje o kojem treba odlučiti odnosi na određivanje granica za države članice u pogledu uređivanja zastare radnji koje provode nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje, konkretno, u odnosu na vrste radnji kojima se prekida sama zastara.

32. Upućivanje na članak 25. Uredbe br. 1/2003 sadržano u prethodnom pitanju zavaravajuće je u pogledu odgovora na pravno pitanje ako se tumači (kao što proizlazi iz određenih dijelova presude) na način da se izravno primjenjuje na ovaj slučaj.

33. Naime, tim se člankom predviđa da ovlast koja je dodijeljena Komisiji u skladu s člancima 23. i 24. same Uredbe podliježe određenim rokovima zastare i određenim pravnim pravilima kojima se uređuje istek zastare, kao uvjet, predviđen stavkom 3., da zastaru za izricanje kazni ili periodičnih penala prekida „svaka radnja koju poduzme Komisija ili tijelo države članice nadležno za tržišno natjecanje koja se odnosi na istragu ili kažnjavanje povrede”.

34. Iz teksta članka 25. jasno je da se ta odredba primjenjuje samo na izvršavanje ovlasti koje se Uredbom br. 1/2003 dodjeljuju Komisiji, a ne na izvršavanje ovlasti dodijeljenih nacionalnim tijelima nadležnim za tržišno natjecanje.

35. Stoga smatram da uopće nije relevantna činjenica, koju su navele neke stranke, da je rumunjski zakonodavac u trenutku stupanja na snagu Zakona o tržišnom natjecanju, tekst pravnog pravila temeljio na navedenom članku 25. Uredbe br. 1/2003.

36. Kao što je to istaknula i Komisija [5], tekst članka 62. Zakona o tržišnom natjecanju razlikuje se od teksta članka 25. Uredbe br. 1/2003. Stoga se ne može tvrditi da je rumunjski zakonodavac doslovno preuzeo sadržaj navedenog članka 25. niti da se taj članak može izravno primijeniti u pogledu radnji koje je izvršilo nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje.

37. Iz toga proizlazi da odgovor na pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev ne može ovisiti o primjeni navedenog članka 25., nego o tumačenju navedenog članka 62. Zakona o tržišnom natjecanju s obzirom na uravnotežavanje različitih načela prava Unije [6]: načela postupovne autonomije država članica u nedostatku usklađenih pravila, načela djelotvornosti postupka za provedbu zaštite prava tržišnog natjecanja, načela lojalne suradnje između država članica i Unije i načela zabrane retroaktivnosti materijalnih zakonskih odredbi koje su kaznenopravne prirode.

2. Primjenjivo pravo i naknadne izmjene

38. Prije nego što se provede analiza prethodno navedenih načela, najprije valja podsjetiti da je pitanje koje se sada postavlja Sudu u nacionalnom pravu izgubilo praktičnu korisnost ubuduće.

5 Vidjeti Komisijina pisana očitovanja, t. 19.

6 Vidjeti presudu od 21. rujna 1983., Deutsche Milchkontor i dr. (205/82 – 215/82, EU:C:1983:233, t. 17.).

39. Naime, nacionalni zakonodavac izmijenio je prethodno navedeni članak 62. na način da ga je uskladio s odredbama iz članka 25. Uredbe br. 1/2003[7], pri čemu je stoga predvidio razloge kojima se prekida zastara, koji su dodatni i naknadni u odnosu na pokretanje istrage[8].

40. Međutim, odredba koja je prije bila na snazi primjenjuje se *ratione temporis* na postupak koji je pred nacionalnim sudom pokrenuo Whiteland i stoga Sud treba sudu koji je uputio zahtjev pružiti kriterije kako bi donio odluku u tom postupku s obzirom na pravilno tumačenje prava Unije.

41. Prema mojem mišljenju, izmjene do kojih je došlo u potpunosti su neutralne u odnosu na odluku u ovom predmetu: naime, ocjena koju treba provesti Sud ograničena je na usklađenost s pravom Unije određenog tumačenja (kao što je tumačenje koje je utvrdio sud koji je uputio zahtjev i prihvatila Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu)) nacionalnog pravnog pravila koje je bilo na snazi u vrijeme nastanka činjenica.

42. Naposljetku, treba uzeti u obzir da Direktiva 2019/1[9] u članku 29. sadržava određena pravna pravila o rokovima zastare za novčane kazne koje izriču nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje koja se ipak ne odnose na aspekte o kojima je riječ u ovom predmetu[10].

43. Stoga se čini da je potvrđena volja zakonodavca Unije da ne uređuje izravno aspekt koji se odnosi na trajanje rokova zastare i vrstu radnji kojima se prekida sama zastara u pogledu mjera koje su poduzela nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje.

B. Načelo postupovne autonomije država članica i načelo djelotvornosti postupka za zaštitu prava tržišnog natjecanja

44. U ovom slučaju valja, uz iznimku izravne primjenjivosti članka 25. Uredbe br. 1/2003, postići ravnotežu između određenih općih načela prava Unije o kojima je Sud već odlučivao u više navrata.

45. Prilikom ocjene toga je li propis kao što je rumunjski propis koji je bio na snazi u vrijeme nastanka činjenica (koji se usko tumači kao što ga je tumačila Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu)) u skladu s pravom Unije, valja krenuti od pretpostavke da postupak za zaštitu prava tržišnog natjecanja treba biti djelotvoran i kad je u Komisijinoj nadležnosti i kad je u nadležnosti nacionalnih tijela za tržišno natjecanje.

46. Naime, države članice „obvezne su odrediti tijelo ili tijela nadležna za tržišno natjecanje za primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a na način koji će osigurati djelotvorno poštovanje same Uredbe. Tijela koja su određena na takav način trebaju u skladu s potonjom uredbom osigurati djelotvornu primjenu navedenih članaka u javnom interesu (vidjeti uvodne izjave 5., 6., 8., 34. i 35. Uredbe)”[11].

7 Hitna vladina uredba br. 31/2015. U skladu s izvješćem o uredbi, izmjenom članaka 61. i 62. Zakona „nastoje se ukloniti nejasnoće u pogledu zastare prava na pravni lijek i prava Vijeća za tržišno natjecanje na izricanje sankcija” (vidjeti bilješku 7., str. 23. zahtjeva za prethodnu odluku).

8 Među kojima su provedba nadzora i obavijest o izvješću o istrazi (vidjeti novi članak 64. rumunjskog Zakona o tržišnom natjecanju).

9 Direktiva 2019/1 Europskog parlamenta i Vijeća od 11. prosinca 2018. o ovlašćivanju tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje za učinkovitiju provedbu pravila o tržišnom natjecanju i osiguravanju pravilnog funkcioniranja unutarnjeg tržišta (takozvana Direktiva ECN+) čiji je rok za prenošenje 4. veljače 2021.

10 Nove odredbe odnose se samo na obvezu da rokovi zastare prestanu teći ili se prekinu tijekom trajanja postupka pred nacionalnim tijelima druge države članice nadležnima za tržišno natjecanje ili Komisijom i obvezu da rokovi zastare prestanu teći ili se ti rokovi prekinu tijekom razdoblja u kojem je odluka nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje o kojoj je riječ predmet postupka koji je u tijeku pred žalbenim tijelom.

11 Vidjeti presudu od 7. prosinca 2010., VEBIC (C-439/08, EU:C:2010:739, t. 56.).

47. Točno je da je „u skladu s načelom nacionalne postupovne autonomije, u nedostatku propisa Unije u tom pogledu, na unutarnjem pravnom poretku svake države članice da odredi nadležne sudove i detaljno uredi postupke povodom pravnih lijekova kojima je cilj osigurati zaštitu prava pojedinaca koja proizlaze iz prava Unije”[12] i da „ako pravo Zajednice, uključujući njegova opća načela, u tom pogledu ne sadržava zajednička pravna pravila, nacionalna tijela, kako bi provela zakonodavstvo Zajednice, djeluju u skladu s postupovnim i materijalnim kriterijima svojeg nacionalnog prava”[13].

48. Međutim, to načelo treba, kako je Sud već više puta napominjao, „pomiriti sa zahtjevima ujednačene primjene prava Zajednice kako bi se izbjegle nejednakosti u postupanju prema gospodarskim subjektima”[14].

49. To znači da je, kao što se to jasno pojašnjava u kasnijim intervencijama Suda, diskrecijska ovlast država članica povezana s poštovanjem načela Unije[15] i, konkretno, s načelom djelotvornosti. Nacionalne odredbe ne smiju biti takve da „onemogućuju ili pretjerano otežavaju provedbu prava Unije”[16].

50. Prethodno navedeno osobito se odnosi na područje tržišnog natjecanja. Naime, modernizacija pravila i postupaka koji se odnose na primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a, koja se provodi Uredbom br. 1/2003, temelji se na oblikovanju decentraliziranog sustava primjene pravnih pravila za zaštitu prava tržišnog natjecanja Unije u okviru kojeg Komisija, nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje i sudovi država članica usko surađuju. Tim subjektima dane su nove ovlasti u odnosu na sustav koji je prije bio na snazi kako bi se potaknula veća učinkovitost provedbe na razini Unije, pri čemu se istodobno štiti koherentnost i ujednačenost te provedbe.

51. Decentralizirani sustav koji se na takav način uspostavlja, u kojem nacionalna tijela izravno primjenjuju pravo Unije zahtijeva, pri čemu se poštuje postupovna autonomija država članica, da pravila koja se propisuju za provedbu prava zaštite tržišnog natjecanja budu takva da ne stvaraju prepreku ujednačenoj i djelotvornoj primjeni prava za zaštitu tržišnog natjecanja.

52. Stoga države članice „trebaju osigurati da pravna pravila koja donose ili primjenjuju ne utječu na djelotvornu primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a”[17] i da „postupovna pravila o pravnim sredstvima podnesenima protiv odluka tijela za zaštitu tržišnog natjecanja” ne ugrožavaju ostvarivanje cilja te uredbe koji se sastoji u „osiguranju učinkovite primjene članaka 101. i 102. UFEU-a od strane tijela o kojem je riječ”[18].

53. Osobito u odnosu na zastaru, nedavno je Sudu upućen predmet koji se odnosi na pravo na tužbu za naknadu štete prouzročene povredom prava tržišnog natjecanja.

54. U pravu države članice na tri se godine ograničio rok zastare, koji je počeo teći neovisno o tome je li oštećeniku bio poznat identitet odgovorne osobe i ukupni opseg štete i njime se nije predviđao nikakav zastoj ili prekid zastare za vrijeme trajanja postupka pred nacionalnim tijelom nadležnim za tržišno natjecanje.

12 Vidjeti presudu od 14. rujna 2010., Akzo Nobel Chemicals i Akcros Chemicals/Komisija (C-550/07 P, EU:C:2010:512, t. 113. i navedena sudska praksa).

13 Vidjeti presudu od 21. rujna 1983., Deutsche Milchkontor i dr. (205/82 – 215/82, EU:C:1983:233, t. 17.).

14 Vidjeti bilješku br. 13.

15 Vidjeti presudu od 14. lipnja 2011., Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389) u čijoj točki 24. se navodi da „iako je donošenje i primjena takvih pravnih pravila u nadležnosti država članica, te države članice trebaju izvršavati tu nadležnost poštujući pravo Unije”; vidjeti u tom smislu presudu od 12. studenoga 2009., Komisija/Španjolska (C-154/08, neobjavljena, EU:C:2009:695, t. 121. i navedena sudska praksa).

16 Vidjeti presudu od 14. lipnja 2011., Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, t. 24.) i od 16. srpnja 1998., Oelmühle i Schmidt Söhne (C-298/96, EU:C:1998:372, t. 23. i 24. i navedena sudska praksa). U tom smislu vidjeti također presudu od 4. srpnja 2006., Adeneler i dr. (C-212/04, EU:C:2006:443, t. 95) i presudu od 18. rujna 2003., Pflücke (C-125/01, EU:C:2003:477, t. 33. i 34.).

17 Vidjeti presudu od 14. lipnja 2011., Pfleiderer (C-360/09, EU:C:2011:389, t. 24.).

18 Vidjeti presudu od 7. prosinca 2010., VEBIC (C-439/08, EU:C:2010:739, t. 57.).

55. Sud je tom prilikom presudio da „članak 102. UFEU-a i načelo djelotvornosti treba tumačiti na način da im se protivi nacionalni propis koji, s jedne strane, u pogledu postupaka za naknadu štete predviđa trogodišnji rok zastare koji počinje teći počevši od datuma kad je oštećena osoba saznala za svoje pravo na obeštećenje, čak i ako je osoba odgovorna za povredu nepoznata i koji, s druge strane, ne predviđa nikakvu mogućnost zastoja ili prekida tog roka tijekom postupka pred nacionalnim tijelom za zaštitu tržišnog natjecanja”[19].

56. Sud je također potvrdio načelo da „nacionalni propis kojim se utvrđuje datum od kojeg počinje teći rok zastare, trajanje i pravila o zastoju ili prekidu tog roka, treba prilagoditi posebnostima prava tržišnog natjecanja”[20] kojim se zahtijeva „provođenje složene ekonomske i činjenične analize”[21].

57. Prema mojem mišljenju ta načela, koja je utvrdio Sud u slučaju tužbe koju su pojedinci podnijeli radi naknade štete prouzročene protutržišnim ponašanjem (takozvana privatna provedba), mogu se također primijeniti na ovaj slučaj u kojem je postupak koji podliježe zastari postupak nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje (takozvana javna provedba).

58. Razlog tomu jest činjenica da se „decentralizirani sustav provedbe kartelnog prava, kako je uspostavljen Uredbom br. 1/2003, više ne može zamisliti”[22] bez privatne provedbe, koja je stvarni „drugi stup”[23] uz javnu provedbu. Stoga tužbe za naknadu štete zbog povrede pravila tržišnog natjecanja Unije čine „sastavni dio sustava provedbe tih pravila čiji je cilj suzbijanje protutržišnih ponašanja poduzetnikâ i njihovo odvraćanje od takvog ponašanja[24].

59. U Uredbi br. 1/2003 već se istaknuo odnos dopunjavanja između javne i privatne provedbe koji obilježava europski model[25]: zahvaljujući značajnim istražnim ovlastima i ovlastima sankcioniranja koje su dodijeljene nadležnim tijelima, javnoj provedbi povjerava se najprije funkcija suzbijanja i odvraćajućeg učinka u pogledu povreda tržišnog natjecanja; privatnoj provedbi povjerava se zadaća osiguravanja zaštite prava i naknade štete prouzročene oštećenicima povrede. Najnovije direktive[26] iz tog područja potvrđuju taj pristup, ali dodaju elemente za koje se čini da potiču sve veće dopunjavanje.

60. Umjesto razmatranja dvaju suprotstavljenih sustava *provedbe*, trebalo bi ih smatrati jednim sustavom, s obzirom na to da je riječ o dvama načinima za postizanje istog rezultata[27]. Cilj usklađivanja tih načina provedbe jest poticanje uspješnog međudjelovanja kako bi se ostvario zajednički cilj djelotvorne primjene prava tržišnog natjecanja[28].

19 Vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 53.).

20 Vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 47.).

21 Vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 46.).

22 U tom smislu vidjeti mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, t. 1.). Vidjeti također u tom pogledu presudu od 20. rujna 2001., Courage i Crehan (C-453/99, EU:C:2001:465); presudu od 13. srpnja 2006., Manfredi i dr. (C-295/04 – C-298/04, EU:C:2006:461); presudu od 5. lipnja 2014., KONE i dr. (C-557/12, EU:C:2014:1317, t. 25.) i nedavnu presudu od 12. prosinca 2019., Otis i dr. (C-435/18, EU:C:2019:1069, konkretno t. 24.).

23 Vidjeti mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Otis Gesellschaft i dr. (C-435/18, EU:C:2019:651, t. 40.).

24 Vidjeti presudu od 14. ožujka 2019., Skanska Industrial Solutions i dr. (C-724/17, EU:C:2019:204, t. 45.).

25 U uvodnoj izjavi 7. navodi se da „[n]acionalni sudovi imaju ključnu ulogu u primjeni propisa o zaštiti tržišnog natjecanja Zajednice. Kada rješavaju u sporovima između stranaka oni štite njihova subjektivna prava u sustavu prava Zajednice, primjerice dodjeljujući oštećenim stranama naknadu za štetu koja im je nastala kao posljedica povrede propisa. Uloga nacionalnih sudova ovdje dopunjuje ulogu tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje. Stoga bi im trebalo dopustiti potpunu primjenu članaka 81. i 82. Ugovora”.

26 Direktiva 2014/104/EU Europskog parlamenta i Vijeća od 26. studenoga 2014. o određenim pravilima kojima se uređuju postupci za naknadu štete prema nacionalnom pravu za kršenje odredaba prava tržišnog natjecanja država članica i Europske unije (SL 2014., L 349, str. 1.) i takozvana Direktiva ECN+ koja je već navedena u bilješci 9. ovog mišljenja.

27 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Skanska Industrial Solutions i dr. (C-724/17, EU:C:2019:100, t. 76.) u kojem se navodi da „javna i privatna provedba prava tržišnog natjecanja zajedno čine potpun sustav provedbe koji, iako je sastavljen od dva dijela, treba smatrati cjelinom”.

28 R. Chieppa, „Coordination between Private and Public Antitrust Enforcement in Italy and in the EU. Due modalità di un sistema bilanciato di enforcement”, u „Il private antitrust enforcement in Italia e nell'Unione europea:scenari applicativi e le prospettive del mercato. Atti del VII Convegno Antitrust di Trento”, 11.-13. travnja 2019. – (urednici) Gian Antonio Benacchio, Michele Carpagnano (2019.).

61. Konkretno iskustvo zatim upućuje na to da ne samo da građanskopravne tužbe za naknadu štete mogu predstavljati konkretnu mogućnost da se pred sudom iznesu mogući slučajevi zaštite prava tržišnog natjecanja koji se u protivnom ne bi mogli zaštititi [29], nego i da pravo svake osobe da zahtijeva naknadu štete koja proizlazi iz protutržišnog ponašanja „[…] osnažuje operativni karakter pravila tržišnog natjecanja Unije […] pridonoseći na taj način održavanju učinkovitog tržišnog natjecanja u Europskoj uniji” [30].

62. Zbog tog uskog dopunjavanja između privatne i javne provedbe [31], obiju s ciljem ostvarivanja javnog interesa za djelotvornim i slobodnim tržišnim natjecanjem na jedinstvenom tržištu, smatram da se prethodno navedena načela koja je Sud istaknuo u navedenoj presudi Cogeco mogu primijeniti i na slučaj na koji se odnosi ovaj postupak.

63. Stoga se načelom djelotvornosti zahtijeva da „nacionalni propisi ne smiju činiti gotovo nemogućim ili pretjerano teškim korištenje prava zajamčenih pravnim poretkom Unije” [32].

64. To je osobito slučaj u području tržišnog natjecanja [33] zbog prethodno opisanog decentraliziranog sustava provedbe i s obzirom na činjenicu da „odgovarajuća pravna ocjena povreda pravila tržišnog natjecanja u brojnim slučajevima zahtijeva ocjenu složenih ekonomskih okolnosti kao i internih poslovnih dokumenata koji nerijetko postaju poznati tek s radom tijela nadležnih za tržišno natjecanje” [34].

65. Stoga u pogledu zastare, pravila koja propisuju pojedinačne države članice trebaju omogućiti djelotvorne postupke za zaštitu prava tržišnog natjecanja i u složenijim slučajevima.

66. Iz analize ovog predmeta koji je podnesen Sudu proizlazi niz naznaka na temelju kojih se može zaključiti da nije u skladu s načelom djelotvornosti tumačenje nacionalnog pravnog pravila Curtee de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu): apsolutno isključenje mogućnosti da se radnjama koje su poduzete nakon pokretanja istrage prekida zastara, čime se ne mogu uzeti u obzir postupovni događaji nakon samog pokretanja istrage, kao i posljedično prekomjerno smanjenje primjene apsolutnog roka zastare od 10 godina, koji se također predviđa tim pravnim pravilima.

67. Ne čini se da se u predmetu kao što je ovaj pravo Unije povređuje trajanjem roka zastare samim po sebi ni posebnim slučajem radnji kojima se prekida zastara, nego nerazumnom strogosti uskog tumačenja, kojim se prekid zastare ne dopušta ni u osobito složenim slučajevima.

68. Takvo tumačenje bi gotovo lišilo značenja apsolutni zastarni rok od 10 godina, koji se uz „redovni” petogodišnji zastarni rok također predviđa tim zakonodavstvom: ako nijedna radnja nakon službenog pokretanja postupka ne može prekinuti zastaru, rijetko bi se moglo prekoračiti vrijeme od pet godina koje se predviđa relativnim rokom zastare i u svakom slučaju najviše bi se moglo prekoračiti samo kratko vremensko razdoblje koje protekne između saznanja za moguću povredu tržišnog natjecanja i pokretanja postupka.

29 Vidjeti u tom smislu mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Skanska Industrial Solutions i dr. (C-724/17, EU:C:2019:100, t. 47.) u kojem se navodi da je „privatna provedba putem postupaka za naknadu štete dodatno […] sredstvo za odvraćanje od protutržišnog ponašanja, kakvo sama javna provedba ne može postići”.

30 Vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 41.). Sud je, uz posebno upućivanje na članak 101. UFEU-a, u presudi od 14. ožujka 2019., Skanska Industrial Solutions i dr. (C-724/17, EU:C:2019:204, t. 43.) još jasnije pojasnio da „pravo svake osobe da zahtijeva naknadu štete prouzročenu zabranjenim sporazumom ili djelovanjem zabranjenim člankom 101. UFEU-a osigurava *punu djelotvornost* tog članka, a osobito *koristan učinak* zabrane iz njegova stavka 1.” (moje isticanje).

31 U tom smislu vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika N. Wahla u predmetu Skanska Industrial Solutions i dr. (C-724/17, EU:C:2019:100, t. 80.) u kojem se navodi da se „javna i privatna provedba međusobno dopunjuju i […] čine dijelove iste cjeline”.

32 Vidjeti mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, t. 77.) i u tom smislu već navedenu presudu od 13. srpnja 2006., Manfredi i dr. (C-295/04 – C-298/04, EU:C:2006:461, t. 62.), presudu od 6. lipnja 2013., Donau Chemie i dr. (C-536/11, EU:C:2013:366, t. 27.), presudu od 5. lipnja 2014., KONE i dr. (C-557/12, EU:C:2014:1317, t. 25.).

33 Vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 44.).

34 Vidjeti mišljenje nezavisne odvjetnice J. Kokott u predmetu Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:32, t. 85.).

69. Točno je da prije pokretanja postupka koji provodi kolegij tijela postoji predistražna aktivnost koju provodi nadležna uprava, ali u tom razdoblju ne mogu se izvršavati mnoge radnje relevantne za postupak, kao što su, primjerice, nadzori, i u svakom slučaju u pravilu ne dolazi do svih postupovnih događaja koji su uobičajeni za potpuno provođenje kontradiktornog postupka.

70. Stoga države članice mogu predvidjeti rokove i pravila zastare koji se razlikuju od rokova i pravila koji se člankom 25. Uredbe br. 1/2003 predviđaju za Komisiju, ali pod uvjetom da te države članice omogućuju izvršavanje aktivnosti provedbe koja je prikladna s obzirom na složenost pravne i gospodarske analize predmeta koji se podnose nacionalnim tijelima nadležnim za tržišno natjecanje. Prema mojem mišljenju, u području tržišnog natjecanja na taj način treba shvatiti izraz „ne smiju pretjerano otežati provedbu prava Unije" koji je Sud upotrijebio više puta.

71. U tu svrhu ključnu ulogu nema apsolutno trajanje roka zastare koje ne smije biti pretjerano kako bi se izbjegao suprotni učinak nepravodobnog pokretanja postupka za zaštitu prava tržišnog natjecanja, nego radnje kojima se prekida zastara, s obzirom na to da omogućuju prilagodbu trajanja postupaka stvarnoj složenosti predmeta.

72. Iz toga slijedi da nacionalni sudovi trebaju tumačiti propis kao što je rumunjski propis uz poštovanje postupovne autonomije država članica, pri čemu u obzir uzimaju: (a) cijeli sustav pravila o zastari koja su na snazi, a ne fragmentirano pojedinačne odredbe [35]; (b) prosječnu složenost predmeta koje rješavaju nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje i vrijeme koje je potrebno za odgovarajuću pravno-gospodarsku analizu. Kao što je to predložila Komisija u svojim pisanim očitovanjima [36], u tu bi se svrhu mogao primijeniti test koji predlaže Sud u predmetu Taricco 1 [37].

73. Primjenom tog testa na slučaj koji je predmet ovog postupka, nacionalni sud trebao bi ispitati je li primjena nacionalnih odredbi o prekidu zastare, kao što ih tumači Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu), imala za učinak da se u značajnom broju slučajeva poduzetnicima koji su počinili tešku povredu tržišnog natjecanja ne izriče kazna ako su ta djela općenito zastarjela prije nego što se za njih mogla izreći zakonom predviđena sankcija u području tržišnog natjecanja. U slučaju pozitivnog ishoda ispitivanja, nacionalni sud trebao bi zaključiti da se mjere predviđene nacionalnim pravom za borbu protiv povreda tržišnog natjecanja ne mogu smatrati učinkovitim i odvraćajućim, što nije u skladu s člankom 101. UFEU-a, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a.

74. Mogao bi se uzeti u obzir ne samo stvarni broj slučajeva nekažnjavanja koji proizlaze iz proteka roka zastare u odnosu na ukupan broj slučajeva koje je ispitalo nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje, nego i činjenica da bi, primjerice, određene vrste povreda prava tržišnog natjecanja sustavno ostale nekažnjene [38] nakon primjene nacionalnih odredbi o prekidu roka zastare.

75. Naposljetku, napominjem da bi sa stajališta ocjene učinaka zastare postupka provedbe nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje koja je eventualno nastupila, predmet analize nacionalnog suda mogli biti i interesi trećih osoba koji bi poništenjem odluke nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje zbog zastare pretrpjeli štetu, koja se, iako još nije stvarna, može smatrati znatnom.

35 U tom smislu vidjeti presudu od 28. ožujka 2019., Cogeco Communications (C-637/17, EU:C:2019:263, t. 45.).

36 Vidjeti Komisijina pisana očitovanja, t. 34.

37 Vidjeti presudu od 8. rujna 2015., Taricco i dr. (C-105/14, EU:C:2015:555, t. 47.) u kojoj je Sud predložio nacionalnom sudu da ispita je li „primjena nacionalnih odredaba u području prekida zastare imala učinak da se u značajnom broju slučajeva za djela koja predstavljaju tešku prijevaru ne izriče kazna ako su ta djela općenito zastarjela prije nego što se za njih pravomoćnom sudskom odlukom mogla izreći zakonom predviđena sankcija". U slučaju pozitivnog odgovora na navedeno pitanje, „trebalo bi zaključiti da se mjere predviđene nacionalnim pravom za borbu protiv prijevara i svih drugih nezakonitih aktivnosti kojima se nanosi šteta financijskim interesima Unije ne mogu smatrati učinkovitim i odvraćajućim, što nije u skladu s člankom 325. stavkom 1. UFEU-a, člankom 2. stavkom 1. Konvencije PIF kao i Direktivom 2006/112, u vezi s člankom 4. stavkom 3. UEU-a".

38 Presuda od 5. lipnja 2018., Kolev i dr. (C-612/15, EU:C:2018:392, t. 65.), presuda od 17. siječnja 2019., Dzivev (C-310/16, EU:C:2019:30, t. 31.)

76. Konkretno, upućujem na potrošače koji, nakon što su pretrpjeli štetu prouzročenu protutržišnim ponašanjem poduzetnika koje se sankcionira čekaju potvrdu odluke tijela u sudskom postupku kako bi mogli podnijeti tužbe za naknadu štete nastavno na tu odluku (*follow on* tužbe).

77. Smatram da to predstavlja dodatnu potvrdu argumenata koje sam naveo u prethodnim točkama [39] u pogledu dopunjavanja javne i privatne provedbe, obiju s ciljem ostvarivanja javnog interesa za djelotvornim i slobodnim tržišnim natjecanjem na jedinstvenom tržištu.

78. Ta dodatna ocjena pretpostavlja da su ispunjeni određeni uvjeti koji omogućuju da ukupnom ocjenom nacionalnog suda budu obuhvaćeni i interesi potrošača: (a) odluka nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje ne smije se na prvi pogled činiti nezakonitom zbog razloga koji se ne odnose na zastaru; (b) pobijana odluka nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje treba imati sadržaj na kojem se mogu temeljiti *follow on* tužbe znatnog broja potrošača koji su pretrpjeli štetu zbog nezakonitog ponašanja poduzetnika koje se sankcionira.

79. Nakon prethodno navedenih utvrđenja, prema mojem mišljenju na nacionalnom sudu je završna ocjena usklađenosti nacionalne odredbe ne s tekstom, nego sa „smislom" svih pravila prava Unije u području zastare Komisijina postupka provedbe.

80. Odnosno, iako nisu obvezujuća za države članice, ta pravila u svakom slučaju predstavljaju „standard djelotvornosti" postupka za zaštitu prava tržišnog natjecanja, koji treba biti što ujednačeniji u pravnom sustavu decentralizirane provedbe u kojem pojedinačna nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje djeluju u sve većoj sinergiji s Komisijom.

81. Iz prethodno navedenog proizlazi da bi, na temelju svih okolnosti koje proizlaze iz spisa, usko tumačenje radnji kojima se prekida zastara, kao što je to tumačenje Curtee de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu), moglo predstavljati prepreku postupku provedbe nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje, osobito kad posebnosti slučaja zahtijevaju složena pravna i gospodarska pojašnjenja (koja također proizlaze iz opsežnosti materijala koji treba ispitati) i naknadne istrage, uključujući pretrage i druge načine prikupljanja dokaza.

82. Kao što se to navodi, na nacionalnom je sudu da primijeni navedene kriterije kako bi u ovom slučaju ocijenio otežava li pretjerano nacionalna odredba, na način na koji je tumači Curtea de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu), postupak za provedbu zaštite prava tržišnog natjecanja nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje, što je protivno načelu djelotvornosti.

83. Slijedom tog zaključka, sud koji je uputio zahtjev treba primijeniti načelo usklađenog tumačenja koje, kao što je poznato, „zahtijeva da nacionalni sudovi učine sve što je u njihovoj nadležnosti, uzimajući u obzir cjelokupno interno pravo i primjenjujući metode tumačenja koje to pravo poznaje, da bi se zajamčila puna učinkovitost predmetne direktive i da bi se došlo do rješenja koje je u skladu s ciljem koji se njome nastoji postići" [40].

84. U slučaju u kojem nacionalni sud smatra da nije moguće usklađeno tumačenje i izuzme nacionalno pravno pravilo iz primjene, potrebno je, kao što je to predložila Komisija u svojim pisanim očitovanjima [41], zaključno razmotriti pravne posljedice u okviru glavnog postupka.

39 Vidjeti točku 62. i sljedeće ovog mišljenja.

40 Vidjeti među ostalim presudu od 6. studenoga 2018., Max-Planck-Gesellschaft zur Förderung der Wissenschaften (C-684/16, EU:C:2018:874, t. 59.). Kao što je to Sud pojasnio u točki 60. „zahtjev takvog usklađenog tumačenja uključuje, među ostalim, obvezu za nacionalne sudove da izmijene, ako je potrebno, ustaljenu sudsku praksu ako se ona temelji na tumačenju nacionalnog prava koje nije u skladu s ciljevima direktive. Slijedom toga, nacionalni sud ne može valjano smatrati da nije u mogućnosti protumačiti nacionalnu odredbu u skladu s pravom Unije samo zbog činjenice da se ta odredba ustaljeno tumačila na način koji nije spojiv s tim pravom".

41 Vidjeti Komisijina pisana očitovanja, t. 39.

85. Naime, ako nacionalni sud smatra da usko tumačenje članka 62. rumunjskog Zakona o tržišnom natjecanju nije u skladu s pravom Unije, što ima za posljedicu neprimjenjivost te nacionalne odredbe, pri čemu smatra da je zastara valjano prekinuta drugom radnjom koja je izvršena nakon pokretanja istražnog postupka, pravnu situaciju treba ocijeniti s obzirom na načelo zakonitosti i načelo zabrane retroaktivnosti pravnih pravila za izricanje sankcija [42].

86. To je tako jer iz spisa i, konkretno, iz Komisijinih pisanih očitovanja [43] proizlazi da se u rumunjskom pravnom poretku, kao i u talijanskom pravnom poretku koji je bio predmet presuda Taricco 1 [44] i Taricco 2 [45] pravna pravila o zastari povreda, kao što su pravna pravila o definiranju kaznenih djela i određivanju kazni, temelje na materijalnom kaznenom pravu te se stoga na njih, kao i na potonja pravna pravila, primjenjuje načelo zakonitosti kaznenih djela i kazni [46] propisano člankom 49. stavkom 1. Povelje Europske unije o temeljnim pravima i člankom 7. stavkom 1. Europske konvencije o ljudskim pravima. Stoga sustav zastare u kaznenim stvarima podliježe zahtjevima predvidljivosti, preciznosti i zabrane retroaktivnosti koji su svojstveni načelu zakonitosti kaznenih djela i kazni.

87. Naime, Sud je u presudi Taricco 2 [47] pojasnio da ako nacionalni sud smatra da je obveza izuzeća predmetnih nacionalnih odredbi iz primjene protivna načelu zakonitosti kaznenih djela i kazni, kojim se zahtijeva da se zakonom na predvidljiv, precizan i neretroaktivan način utvrde kaznena djela i kazne koje se izriču tim zakonom, taj sud nije dužan poštovati tu obvezu čak i ako bi se tim poštovanjem mogla riješiti nacionalna situacija koja nije u skladu s pravom Unije.

88. To bi se načelo moglo smatrati primjenjivim i na slučajeve izricanja sankcija u području tržišnog natjecanja na temelju ustaljene sudske prakse Europskog suda za ljudska prava [48].

89. S obzirom na cilj prava tržišnog natjecanja, prirodu sankcija (preventivni, odvraćajući i represivni učinak) i težinu tih sankcija (visoke novčane kazne), Europski sud za ljudska prava smatra da ti postupci podliježu jamstvima predviđenima člankom 6. Europske konvencije o ljudskim pravima [49].

42 Vidjeti presudu od 5. prosinca 2017., M. A. S. i M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936, t. 61. i 62.).

43 Vidjeti Komisijina pisana očitovanja, t. 41.

44 Vidjeti presudu od 8. rujna 2015., Taricco i dr. (C-105/14, EU:C:2015:555).

45 Vidjeti presudu od 5. prosinca 2017., M. A. S. i M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936).

46 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu ThyssenKrupp Nirosta/Komisija (C-352/09 P, EU:C:2010:635, t. 88. i 89.) u kojem se navodi da „[š]to se tiče postupovnih pravila, smatra se da se ta pravila primjenjuju na sve sporove koji su u tijeku u trenutku njihova stupanja na snagu […]. Međutim, to nije slučaj u pogledu materijalnih pravila. Potonja pravila nisu retroaktivna, osim ako zakonodavac Unije ne predvidi drukčije". Vidjeti u tom smislu, kako je navedena u bilješci br. 19 Komisijinih pisanih očitovanja, odluku br. 297/2018 Curtee Constituțională a României (Ustavni sud, Rumunjska) objavljenu 25. lipnja 2018., u kojoj se prihvaća prigovor neustavnosti članka 155. stavka 1. rumunjskog kaznenog zakonika.

47 Presuda od 5. prosinca 2017., M. A. S. i M. B. (C-42/17, EU:C:2017:936)

48 Europski sud za ljudska prava primjenjuje tri kriterija za utvrđivanje toga je li optužba kaznene prirode, odnosno pravnu kvalifikaciju povrede u nacionalnom pravu, represivnu i odvraćajuću prirodu sankcije kao i stupanj težine sankcije koja se *a priori* može izreći dotičnoj osobi (ESLJP, 8. lipnja 1976., Engel i dr. protiv Nizozemske, serija A, br. 22, t. 82. Za sažetak sudske prakse Europskog suda za ljudska prava koja se odnosi na primjenu tih kriterija vidjeti ESLJP, 23. studenoga 2006., Jussila protiv Finske, t. 29. do 39.). Taj sud donio je to obrazloženje za različite upravne sankcije među kojima su sankcije koje su izrekla nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje (vidjeti ESLJP, 9. veljače 1990., Melchers and Co. protiv Njemačke; 30. svibnja 1991., Société Stenuit protiv Francuske i 3. prosinca 2002., Lilly protiv Francuske. Vidjeti također ESLJP, navedene presude Jussila protiv Finske, t. 43., i Dubus S. A. protiv Francuske, t. 35., kao i za izdvojeno tumačenje presudu ESLJP-a, 3. lipnja 2004., OOO Neste i dr. protiv Rusije). Za sva ta upućivanja vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu ThyssenKrupp Nirosta/Komisija (C-352/09 P, EU:C:2010:635, t. 48. do 52. i navedena sudska praksa).

49 Vidjeti ESLJP, 3. prosinca 2002., Lilly protiv Francuske (tužba br. 53892/00); 11. lipnja 2009., Dubus S. A. protiv Francuske (tužba br. 5242/04), t. 37. do 38.; 27. rujna 2011., Menarini Diagnostics S.r.l. protiv Italije (tužba br. 43509/08), t. 38. do 44. i 23. listopada 2018., Produkcija Plus Storitveno podjetje d.o.o. protiv Slovenije (tužba br. 47072/15), t. 45. do 46.

90. Sud je također u više navrata prihvatio to stajalište: u presudi Komisija/Anic Partecipazioni Sud je utvrdio primjenjivost načela osobne odgovornosti na pravna pravila u području tržišnog natjecanja [50]; u presudi Hüls/Komisija Sud je uputio na načelo pretpostavke nedužnosti zajamčeno člankom 6. stavkom 2. Europske konvencije o ljudskim pravima [51].

91. Kao što je to naveo nezavisni odvjetnik Y. Bot „novčane kazne iz članka 23. Uredbe br. 1/2003 [52] po svojoj su prirodi i težini usporedive s kaznenom sankcijom" i postupak koji je s time povezan „stoga se obuhvaća ‚kaznenim' područjem u smislu članka 6. stavka 1. Europske konvencije za zaštitu ljudskih prava i temeljnih sloboda" [53].

92. Stoga, ako su ispunjeni prethodno navedeni uvjeti, ne može se isključiti da propis za koji će se naknadno smatrati da nije u skladu s načelima prava Unije, može nastaviti obvezivati stranke u skladu s načelom zakonitosti i zabrane retroaktivnosti kaznenih odredbi ili odredbi koje su *lato sensu* kaznenopravne prirode.

93. Slično se obrazloženje može primijeniti u slučaju ustaljenog tumačenja pravnog pravila koje je na snazi. Nužan preduvjet da bi se ta situacija mogla primijeniti jest činjenica da treba biti riječ o ujednačenim i ustaljenim tumačenjima sudske prakse, odnosno tumačenjima koja se mogu smatrati važećim pravom u tom konkretnom nacionalnom pravnom sustavu.

94. Samo u tom slučaju tumačenje zakonske odredbe, koja ima kaznenopravnu prirodu, kao važećeg prava, može nastaviti obvezivati stranke iako će se naknadno za tu odredbu smatrati da nije u skladu s pravom Unije.

95. U ovom slučaju, kao što to proizlazi iz spisa, ne čini mi se da takva situacija postoji, s obzirom na to da se čini da su tumačenja sudske prakse u državi članici različita.

96. Sud koji je uputio zahtjev pojašnjava da je nakon odluke br. 13 od 14. travnja 2015. pred Curteom de Apel București (Žalbeni sud u Bukureštu) otvoreno deset predmeta, pri čemu je u pet od njih istaknuta zastara prava na primjenu sankcije, a u drugih pet potvrđena je pobijana odluka [54]: time se potvrđuje postojanje „neujednačene prakse sudova koji odlučuju o meritumu u tom području" [55].

50 Vidjeti presudu od 8. srpnja 1999., Komisija/Anic Partecipazioni (C-49/92 P, EU:C:1999:356, t. 78.). Ta je sudska praksa potvrđena u presudi od 10. rujna 2009., Akzo Nobel i dr./Komisija (C-97/08 P, EU:C:2009:536, t. 77.).

51 Vidjeti presudu od 8. srpnja 1999., Hüls/Komisija (C-199/92 P, EU:C:1999:358); Sud je odlučio da se, s obzirom na prirodu povreda o kojima je riječ, kao i s obzirom na prirodu i stupanj težine sankcija koje su s time povezane, načelo pretpostavke nedužnosti primjenjuje na postupke koji se odnose na povrede pravnih pravila tržišnog natjecanja primjenjivih na poduzetnike koji mogu dovesti do izricanja novčanih kazni ili periodičnih penala.

52 Stoga hipotetski i novčane kazne koje izriču pojedinačna nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje na temelju ovlasti koje su im dodijeljene samom Uredbom br. 1/2003.

53 Vidjeti mišljenje nezavisnog odvjetnika Y. Bota u predmetu ThyssenKrupp Nirosta/Komisija (C-352/09 P, EU:C:2010:635, t. 49.).

54 Vidjeti t. 36. zahtjeva za prethodnu odluku.

55 Vidjeti t. 70. zahtjeva za prethodnu odluku.

97. Tijelo za tržišno natjecanje podsjeća da su „sudovi koji odlučuju o meritumu i koji su ispitali zakonitost odluke br. 13/2015 različito tumačili i primijenili pravna pravila koja se primjenjuju na zastare za izricanje sankcija u području tržišnog natjecanja, u pogledu radnji kojima se prekida zastara” [56].

98. Međutim, na nacionalnom je sudu da utvrdi jesu li ispunjeni uvjeti koji se predviđaju u predmetu Taricco 2 i koji se pojašnjavaju sudskom praksom Europskog suda za ljudska prava i Suda, pri čemu se primjenjuju prethodno navedeni kriteriji.

IV. Zaključak

99. S obzirom na prethodna razmatranja, predlažem Sudu da na pitanje koje je postavio sud koji je uputio zahtjev odgovori na sljedeći način:

„1. Članak 4. stavak 3. UEU-a i članak 101. UFEU-a treba tumačiti na način da se sudovima država članica propisuje obveza tumačenja nacionalnih pravnih pravila kojima se uređuje zastara prava Tijela za tržišno natjecanje na izricanje upravnih sankcija u skladu s načelima lojalne suradnje između država članica i Unije i djelotvornosti postupka za zaštitu prava tržišnog natjecanja.

2. U okviru svoje postupovne autonomije, države članice mogu predvidjeti pravila o zastari ovlasti izricanja sankcija koja se dodjeljuje nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje, koja se razlikuju od pravila predviđenih za Komisiju člankom 25. Uredbe br. 1/2003, ali pod uvjetom da te države članice omogućuju aktivnosti provedbe koje su prikladne s obzirom na složenost pravne i gospodarske analize predmeta koji se podnose nacionalnim tijelima nadležnima za tržišno natjecanje.

3. Moguće je da tumačenje pravnog pravila nacionalnog prava na način da je posljednja radnja kojom se prekida zastara akt o pokretanju istrage koja se odnosi na protutržišno djelovanje, pri čemu naknadne radnje poduzete u cilju te istrage ne ulaze u isti okvir radnji kojima se prekida zastara, ne bude u skladu s prethodno navedenim načelima lojalne suradnje i djelotvornosti postupka za zaštitu prava tržišnog natjecanja ako nacionalni sud utvrdi da su ispunjeni određeni uvjeti koji pretjerano otežavaju djelovanje nacionalnog tijela nadležnog za tržišno natjecanje. Prilikom svoje ocjene nacionalni sud treba uzeti u obzir: (a) posebnosti prava tržišnog natjecanja koje u pravilu zahtijeva složenu činjeničnu i gospodarsku analizu; (b) cijeli sustav pravila o zastari koja su na snazi; (c) funkciju koju imaju radnje kojima se prekida zastara i kojima se omogućuje prilagodba trajanja postupaka stvarnoj složenosti predmeta; (d) prosječnu složenost predmeta koje rješavaju nacionalna tijela nadležna za tržišno natjecanje, pri čemu se u obzir također uzima test koji je Sud predložio u presudi donesenoj u predmetu C-105/14.

4. Ako su ispunjeni navedeni uvjeti, sud koji je uputio zahtjev treba primijeniti načelo usklađenog tumačenja i, samo ako primjena tog načela nije moguća, izuzeti nacionalno pravno pravilo iz primjene, pri čemu ispituje je li to izuzeće u skladu s načelom zakonitosti kaznenih djela i kazni, na način na koji je to pojasnio Sud u presudi donesenoj u predmetu C-42/17.”

56 Vidjeti bilješku 37. pisanih očitovanja Tijela za tržišno natjecanje u kojoj se navodi da: (a) neki su sudovi smatrali da je odluka o pokretanju istrage posljednja radnja Tijela koja može prekinuti zastaru; naknadne mjere koje je donijelo Tijelo za tržišno natjecanje za potrebe istrage povrede nemaju učinak prekida; istragu Tijela za tržišno natjecanje treba završiti u roku od pet godina od dana pokretanja istrage; Zakon o tržišnom natjecanju usklađen je s odredbama Uredbe br. 1/2003 tek nakon izmjena provedenih Uredbom sa zakonskom snagom br. 31/2015, s obzirom na to da rok zastare može prekinuti bilo koja radnja koju je Tijelo za tržišno natjecanje poduzelo radi utvrđenja povrede; dok su (b) ostali sudovi zastupali sljedeće stajalište: odluka o pokretanju istrage nije posljednja radnja Tijela kojom se prekida zastara; svaka radnja koju Tijelo poduzima u svrhu istraživanja povrede ima učinak prekida; izricanje sankcije podliježe razdoblju od deset godina od dana kad su prestale postojati činjenice (posebni rok zastare) koje je stoga gornja granica istražnog razdoblja; izmjene provedene Uredbom sa zakonskom snagom br. 31/2015 isključivo su formalne izmjene, s obzirom na to da je Zakon o tržišnom natjecanju usklađen s odredbama Uredbe br. 1/2003 na temelju Uredbe sa zakonskom snagom br. 121/2003, u skladu s kojom su radnje koje prekidaju zastaru radnje koje se poduzimaju za potrebe istrage povrede, uključujući zahtjeve za pružanje informacija i obavijest o preliminarno utvrđenim činjenicama, kao postupovne radnje poduzete nakon donošenja odluke o pokretanju istrage.