

Mladen Cerovac, dipl. iur.*

PRIKAZ OSME KONFERENCIJE «EUROPEAN COMPETITION DAY» ATENA (HELENSKA REPUBLIKA), 14. VELJAČE 2003.**

U radu je dan kratki prikaz tijeka i glavnih tema konferencije «European competition day» («Europski dan tržišnog natjecanja»), održanoj u Ateni, 14. veljače 2003. Riječ je o konferenciji koju jednom godišnje organizira antimonopolno tijelo države-članice koja trenutno predsjedava Europskom unijom. Do sada je održano osam takvih skupova. Ove je godine po prvi put poziv za prisustvovanje takvoj konferenciji upućen nekom hrvatskom stručnjaku koji se bavi praktičnom primjenom propisa s područja tržišnog natjecanja.

1. Uvod

Helenska komisija za konkurenciju (dalje: HCC)¹ bila je organizator konferencije pod nazivom «European competition day» (dalje: Konferencija).² Konferencija je održana u Ateni (Helenska Republika), 14. veljače 2003. Tema ovogodišnje Konferencije bila je «Promicanje tržišnog natjecanja i interesa potrošača: mogućnosti i granice».³

Riječ je o tradicionalnom, sada već osmom po redu takvom stručnom skupu. Konferencije se održavaju jednom godišnje, a organizator je uvijek antimonopolno tijelo⁴ one države-članice koja trenutno predsjedava Europskoj uniji (dalje: EU).

* Mladen Cerovac, dipl. iur., zamjenik ravnatelja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

** Članak je objavljen u Hrvatskoj pravnoj reviji, Inženjerski biro, Zagreb.

Mišljenja autora iznesena u ovome radu strogo su osobna te stoga ne odražavaju nužno i službena stajališta Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

Autor je bio sudionik Konferencije poziv koji mu je *ad personam* uputio predsjednik Helenske komisije za konkurenciju.

¹ *Hellenic Competition Commission*, sa sjedištem u Ateni.

² «*European Competition Day*».

³ «*Promoting competition and consumers' interests: Chances and limits*».

⁴ Riječ je o tijelima za koja se u različitim pravnim sustavima koriste različiti nazivi. Najčešći termini koji se koriste u literaturi su *competition authority (agency)*, *anti-monopoly authority (agency)* ili *antitrust authority (agency)*. U cilju prevladavanja terminološke i hijerarhijske različitosti, u ovom ćemo radu za sva takva tijela koristiti pojam *antimonopolna tijela*.

Cilj je takvih skupova upoznavanje s najnovijom praksom s područja prava i politike konkurencije i razmjena praktičnih iskustava između stručnjaka koji izravno, u praksi, primijenjuju propise o konkurenciji i provode politiku konkurencije. Riječ je prvenstveno o stručnjacima zaposlenim u antimonopolnim tijelima zemlje domaćina i takvim tijelima drugih država-članica EU, ali i o drugim stručnjacima koji se u praksi bave tom materijom (odvjetnici itd.).

Međutim, domaćin konferencije može, po svom izboru, pozvati istaknute stručnjake iz antimonopolnih tijela država izvan EU. Tijekom proteklih osam godina, hrvatski stručnjaci nisu bili pozivani na «Europski dan tržišnog natjecanja». Stoga držimo da poziv koji je predsjednik HCC-a *ad personam* uputio autoru ovoga prikaza ima poseban značaj.⁵ On je svakako priznanje autoru prikaza kao jednom od izuzetno malog broja hrvatskih stručnjaka koji se od samog osnivanja Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja (dalje: Agencija) u praksi bavi provođenjem prava i politike konkurencije. On je istovremeno i veliko priznanje ukupnom dosadašnjem radu Agencije i svih njenih stručnjaka.

Držimo da poziv ima i daleko širi značaj. Prije svega, poziv je vrlo jasan znak da EU pomno prati i prepoznaje kvalitetu rada hrvatskih stručnjaka za pravo i politiku konkurencije, poglavito onih koji se bave izravnom, praktičnom, primjenom propisa konkurenciji. Međutim, poziv je vrlo jasna potvrda da EU, tijekom proteklih šest godina, pomno prati rad hrvatske Agencije u cjelini.⁶

Ta tijela u različitim pravnim sustavima zauzimaju različita mjesta u hijerarhiji državne uprave. U nekim su zemljama to zasebna, posve neovisna tijela, odgovorna isključivo parlamentu (npr. u SAD i Hrvatskoj). Negdje su to uprave ili uredi s visokim stupnjem neovisnosti pri ministarstvima, najčešće ministarstva trgovine ili gospodarstva (npr. u Njemačkoj, Makedoniji, Sloveniji itd.). Vrlo rijetko, pravo konkurencije provode posebni sudovi (tako je donedavno bilo u Austriji), dok su u nekima osnovana čak posebna ministarstva (npr. u Ruskoj Federaciji). Međutim, bez obzira na njihov naziv ili formalni položaj u upravnoj hijerarhiji, bez iznimke je riječ o *sui generis* tijelima izvršne vlasti. Ona su bez iznimke, funkcionalno i politički, potpuno neovisna. Po prirodi zadaće tih tijela, njihova je neovisnost toliko široka da o njima, uvjetno, možemo govoriti kao o tijelima «paralelne» izvršne vlasti. Stoga su čelnici tih tijela u pravilu, čak i kad ta tijela formalno-pravno djeluju kao organizacijske jedinice unutar nekog ministarstva, po značaju izjednačeni s ministrima.

⁵ U skladu s trajnim opredjeljenjem Agencije da svim značajnim stručnim skupovima, ovisno o financijskim i drugim mogućnostima, nazoče najmanje dva predstavnika Agencije, Konferenciji je bila nazočna i gospođica Vesna Patrlj, dipl. iur., pomoćnica ravnatelja Agencije.

⁶ Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja formalno je osnovana 1995. godine. Međutim, prva ravnateljica Agencije imenovana je tek koncem 1996. godine. U srpnju 1997. u Agenciji je zaposleno još troje stručnjaka, što se može smatrati stvarnim početkom djelovanja tog tijela.

2. Tijek Konferencije

Konferencija su u ime domaćina pozdravnim obraćanjima otvorili predsjednik HCC-a⁷ i ministar razvitka Helenske Republike.⁸

Nakon pozdravnih govora, uslijedila su izlaganja gospodina Marija Montija, člana Europske komisije nadležanog za pitanja konkurencije i gospođe Christe Randzio-Plath, predsjednice Komiteta za gospodarska i monetarna pitanja Europskog parlamenta. Ta su izlaganja predstavljala pobliže određivanje temeljnih pitanja koja će biti obrađena u sklopu glavne teme. Ona bi se, u bitnome, mogla svesti na trajnu potrebu za jačanjem tržišnog natjecanja u cilju zaštite interesa potrošača.

S tim u svezi održana su dva okrugla stola.

2. 1. Okrugli stol «Odnos politike konkurencije i zaštite potrošača»⁹

Tema tog okruglog stola bila je pitanje gdje su, u kontekstu ukupnog jačanja gospodarske snage poduzetnika, granice politike konkurencije u zaštiti interesa potrošača. Pritom su dotaknuta dva kompleksna problema.

Prvi su problem prepreke liberalizaciji tržišta koje izravno proizlaze iz povezivanja jakih gospodarskih subjekata s centrima političke moći.

Drugi je problem potreba jasnog razgraničenja i razlikovanja svrhe instituta nelojalne konkurencije (nepoštenog tržišnog natjecanja) od instituta prava konkurencije (zaštite slobodnog tržišnog natjecanja).

2. 2. Okrugli stol «Politika konkurencije u prijelaznom razdoblju»¹⁰

Predmet rasprave bilo je provođenje politike konkurencije u kontekstu ukupnih značajnih promjena u EU.¹¹ Riječ je prvenstveno o promjenama proizašlim iz uvođenja jedinstvene europske valute, restrukturiranja gospodarstva, neprekidnih tehnoloških promjena, pojave inflacije i s tim utvrđivanje uloge države u tim procesima. Te dinamične promjene, zajedno sa stalnim zahtjevima za stvaranjem pogodnosti za potrošače, čine stalno promjenljivi okvir politike konkurencije. Pritom je glavno pitanje koji su stvarni dosezi primjene prava

⁷ Gospodin Dimitris Tzouganatos, izvanredni profesor prava na Atenskom sveučilištu.

⁸ Gospodin Akis Tsohatzopoulos, ministar razvitka Helenske Repuglike.

⁹ «*The interrelation of competition policy and consumer protection*». Sudionici tog okruglog stola bili su istaknuti grčki sveučilišni profesori, predstavnici Helenske Reublike u Europskom parlamentu, odvjetnici, te predstavnici Helenskog udruženja banaka i Ministarstva razvitka Helenske Republike.

¹⁰ «*Competiton policy in a period of transition*». Sudionici tog okruglog stola bili su također istaknuti grčki sveučilišni profesori, grčki predstavnici u Europskom parlamentu i Glavnom direktoratu za konkurenciju Europske komisije, predstavnici grčkog Instituta za zaštitu potrošača (INKA) i regulatornog tijela za domaći pomorski prijevoz Helenske Republike.

¹¹ «*We live in era of change...*» (citat iz programa Konferencije).

konkurencije u praksi. Drugim riječima: u kojoj mjeri ta pravila djeluju kao «sigurnosni ventil» i/ili instrument politike konkurencije pojedinih država.

U okviru tog okruglog stola dotaknuto je i pitanje pogodnosti za potrošače za koje se očekuje da će proizaći iz najnovijih propisa EU o distribuciji motornih vozila.

2. 3. Posebna tema

Gospđa Eleanor M. Fox¹² održala je posebno predavanje na temu «Što je to narušavanje slobodnog tržišnog natjecanja?».¹³

3. Umjesto zaključka

Glavni zaključak atenske Konferencije možda bi se mogao svesti na rečenicu koju je izgovorio gospodin Mario Monti: «Zaštita potrošača čini «srčiku» zaštite slobodnog tržišnog natjecanja».¹⁴ Međutim, ova Konferencija za Hrvatsku možda ima i širi značaj.

Konferencije koje se tradicionalno održavaju pod nazivom «Europski dan tržišnog natjecanja» izuzetno su značajni skupovi stručnjaka za praktičnu primjenu propisa i provođenje politike konkurencije država članica EU. Atenska Konferencija već je osma u nizu tih skupova.

Hrvatski stručnjaci do sada nisu bili pozivani na te konferencije. Stoga je poziv koji je predsjednik HCC-a *ad personam* uputio autoru ovoga prikaza istovremeno i veliko priznanje cjelokupnom dosadašnjem radu svih stručnjaka hrvatske Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja.

Držimo, međutim, da taj poziv ima i određeno, u najširem smislu, političko značenje. On je, naime, jasan znak da EU kontinuirano i pomno prati rad hrvatske Agencije i prepoznaje kvalitetu rada njenih stručnjaka-praktičara.

¹² Profesorica na Walter J. Derenberg, New York University School of Law.

¹³ «*What is Harm to Competition?*».

¹⁴ «*Consumer protection is the very «heart» of competition.*»; (citat iz uvodnog izlaganja gospodina Marija Montija). Pritom se dakao misli na zaštitu potrošača u najširem smislu, odnosno u smislu kojim se njime bavi pravo konkurencije. Riječ je u stvari o onim prednostima za potrošače koje proizlaze iz omogućavanja pristupa i održavanja na tržištu čim većeg broja poduzetnika, što rezultira većim izborom kvalitetnijih, inovativnijih i jeftinijih proizvoda ili usluga.

Promatramo li to u kontekstu skorog podnošenja aplikacije za prijam Republike Hrvatske u EU, željeli bismo skrenuti pozornost da je jedan od osnovnih preduvjeta koje Hrvatska mora ispuniti upravo zaštita slobodnog tržišnog natjecanja.¹⁵ Pod tim se, međutim, ne podrazumijeva faktično postojanje propisa koji uređuju zaštitu konkurencije i puko postojanje tijela koje bi te propise trebalo formalno provoditi.

Za pristup članstvu činjenica jesu li hrvatski propisi o konkurenciji u potpunosti harmonizirani s pravom EU vjerojatno neće biti od presudnog značaja.¹⁶ Ovo iz razloga što je pravo konkurencije relativno nova grana prava koja se izuzetno dinamično razvija, te su i propisi država-članica EU podložni stalnim i čestim promjenama.

Ono što će za prijam u članstvo EU svakako biti od presudnog značaja druga su tri čimbenika. To je djelotvorna, dakle stvarna zaštita slobodnog tržišnog natjecanja. Tu zaštitu mora provoditi funkcionalno i politički potpuno neovisno upravno tijelo. To tijelo mora zapošljavati odlično educirane stručnjake, koji dobro poznaju i u praksi primjenju sve standarde i kriterije prava konkurencije EU.

Hrvatska Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja u potpunosti ispunjava sve navedene uvjete. EU kontinuirano prati i očigledno prepoznaje šestogodišnje djelovanje hrvatske Agencije. Tijekom proteklih šest godina, unatoč stalnoj kadrovskoj podkapacitiranosti tog tijela, riješeno je preko tisuću slučajeva.¹⁷ Velik broj od njih po značaju i primijenjenim rješenjima potpuno je izjednačen s vodećim slučajevima iz europske i svjetske prakse.

Uvažavanju rada Agencije i njenih stručnjaka značajno su pridonijela i njena nastojanja da stručnjaci Agencije budu nazočni na svim značajnijim stručnim skupovima. Razlog tome je kontinuitet u praćenju razvoja prava i politike konkurencije, kao i uspostavljanje vrlo korisnih osobnih kontakata sa stručnjacima iz tog područja. To će, međutim, kao i do sada izravno ovisiti o financijskim i drugim mogućnostima Agencije.

¹⁵ Zanimljiva je koincidencija da je Atenska Konferencija, na koju su izravno pozvani stručnjaci hrvatske Agencije za zaštitu tržišnog natjecanja, održana samo nekoliko dana prije najavljene predaje aplikacije Republike Hrvatske za prijam u EU, te da će predaja biti izvršena upravo u Ateni.

¹⁶ Hrvatski *Zakon o zaštiti tržišnog natjecanja* (Narodne novine, broj 48/95, 52/97 i 89/98; dalje: ZZTN) u visokom je stupnju harmoniziran s propisima EU. U njemu je dosljedno provedena primjena članka 81. i članka 82. Amsterdamskog sporazuma. Međutim, Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja već je izradila nacrt novog propisa, *Zakona o konkurenciji*. Taj je propis u potpunosti usklađen s pravom EU. U njega su ugrađena najnovija rješenja s područja prava konkurencije. Štoviše, neka od njih još nisu ugrađena u propise svih država-članica EU (*leniency* i sl.). Očekuje se da će Zakon o konkurenciji biti upućen u zakonodavnu proceduru tijekom veljače 2003.

¹⁷ Broj stručnjaka zaposlenih u Agenciji koji izravno rade na predmetima (*case-handlers*) nikad nije bio veći od četrnaest. U taj je broj uključeno i rukovodeće osoblje koje također, s obzirom na ukupni mali broj zaposlenih, izravno radi na konkretnim predmetima. Ukupan broj zaposlenih u Agenciji nikad nije bio veći od osamnaest. Trenutno broj zaposlenih je sedamnaest. S druge strane, ukupan broj upravnih predmeta koje je Agencija zaprimila od svog osnivanja do danas je veći od 1400. Od tog je broja preko 80 posto slučajeva riješeno u kalendarskoj godini u kojoj su postupci pokrenuti.

