

i učinaka te vrjednovanja akata strateškog planiranja za oblikovanje i provedbu javnih politika koje, u skladu sa svojim nadležnostima, izrađuju, donose i provode javna tijela. Dvadeset mjeseci nakon usvajanja *Nacionalne razvojne strategije Republike Hrvatske do 2030. godine* i pet godina nakon donošenja *Zakona o sustavu strateškoga planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske*, donesene su njegove izmjene i dopune. Novelirani *Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske* predstavlja značajan iskorak ka kvalitetnijem upravljanju resursima u radu javne uprave, organizacijskim, financijskim i ljudskim te daljnjem unaprjeđenju kvalitete provedbe svih procesa strateškog planiranja, odnosno daljnjem unaprjeđenju sustavnog i cjelovitog pristupa upravljanju razvojem RH i stvaranju preduvjeta za ravnomjerniji društveno-gospodarski razvoj čitave zemlje.

U svjetlu oporavka od globalne krize prouzročene pandemijom koronavirusa i pokušaja apsorpiranja višestrukog povećanja sredstava iz fondova Europske unije, osobito je bilo važno povećati sposobnost javne uprave za strateško planiranje i upravljanje razvojem. Pravni okvir sustava strateškog planiranja opisuje nacionalne procese upravljanja javnim politikama, a komplementaran je sa zakonskim okvirom za procjenu učinaka propisa, proračunskim planiranjem i sustavom upravljanja i kontrole u javnom sektoru.

Novelirani *Zakon o sustavu strateškog planiranja i upravljanja razvojem Republike Hrvatske* ističe važnost evaluacije rezultata i učinkovitosti provedenih razvojnih strategija. Uvodi se redovito praćenje i vrjednovanje postignutih rezultata s ciljem kontinuiranog poboljšanja planiranja i upravljanja razvojem. Evaluacija pruža povratne informacije o uspješnosti provedbe strategija i identificira područja za daljnje poboljšanje.

Također, zakonom je predviđeno izgrađivanje institucionalnih mehanizama za praćenje i vrjednovanje provedbe strateških dokumenata. Ovaj će pristup omogućiti kontinuiranu evaluaciju postignutih rezultata i prilagodbu strategija u skladu s promjenjivim okolnostima, čime će se osigurati dinamično planiranje razvoja koje će pravodobno odgovoriti na izazove i prilike koje se javljaju tijekom vremena.

Unatoč pozitivnim aspektima, moguće je da su se tijekom primjene zakona pojavili i određeni izazovi. Ti izazovi mogu uključivati nedovoljnu koordinaciju između različitih dionika, nedostatak resursa za provedbu strateških planova ili ograničenu uključenost javnosti u proces donošenja odluka. Važno je kontinuirano praćenje provedbe zakona i identificiranje područja koja zahtijevaju poboljšanja kako bi se osigurala uspješna provedba i postizanje zadanih ciljeva.



PRAVO ZAŠTITE TRŽIŠNOG NATJECANJA

EU Uredba 2022/1925 / Akt o digitalnim tržištima – odnos s pravom tržišnog natjecanja

Dr. sc. Mirta KAPURAL, dipl. iur.*

UDK 347.733

U ovome će se članku predstaviti daljnje odredbe EU Uredbe 2022/1925 – Akta o digitalnim tržištima, kao nastavak na stručni članak objavljen u časopisu *Pravo i porezi* br. 12/23. U provedbi Uredbe posebno je značajno da njezina primjena ne utječe na primjenu prava tržišnog natjecanja, odnosno na čl. 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju EU. Stoga je poseban naglasak u ovom dijelu članka stavljen na odnos ove Uredbe s propisima o pravu tržišnog natjecanja, na suradnju i koordinaciju s nacionalnim tijelima nadležnim za provedbu prava tržišnog natjecanja i suradnju s nacionalnim sudovima. Na kraju članka daje se pregled trenutačnog stanja u primjeni Uredbe i poduzetnika koji su dobili status nadzornika pristupa i koji će imati obveze propisane ovom Uredbom. Predstavljene odredbe Uredbe i koordinacija njezine provedbe stavljaju se u kontekst nacionalnog prava.

1. ODNOS UREDBE – AKTA O DIGITALNIM TRŽIŠTIMA I EU PRAVA TRŽIŠNOG NATJECANJA

Uredbom se ne dovodi u pitanje primjena čl. 101. i 102. UFEU-a kao niti nacionalnih pravila o tržišnom natjecanju. S obzirom na to da je cilj ove Uredbe dopuniti izvršavanje prava tržišnog natjecanja, ona bi se trebala primjenjivati ne dovodeći u pitanje čl. 101. i 102. UFEU-a, odgovarajuća nacionalna pravila o tržišnom natjecanju i ostala nacionalna pravila o tržišnom natjecanju u vezi s jednostranim postupanjem koja se temelje na pojedinačnoj procjeni položaja i ponašanja na tržištu, uključujući njegove stvarne ili moguće učinke i precizan opseg zabranjenog ponašanja, a koja poduzetnicima pružaju mogućnost da iznesu argumente o učinkovitosti i objektivnoj opravdanosti određenog ponašanja, kao ni nacionalna pravila o kontroli koncentracija. No primjena tih pravila ne bi trebala utjecati na obveze koje se uvode za nadzornike pristupa na temelju ove Uredbe ni na njihovu jedinstvenu i djelotvornu primjenu na unutarnjem tržištu. Naime, čl. 101. i 102. UFEU-a te odgovarajuća nacionalna pravila o tržišnom natjecanju koja se odnose na određeno postupanje protivno tržišnom natjecanju te kontrola koncentracija, usmjereni su na zaštitu tržišnog natjecanja koje nije narušeno. Ovom Uredbom nastoji se ostvariti cilj koji je komplementaran cilju zaštite tržišnog natjecanja koje nije narušeno na nekom

* Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (Agencija)

Mišljenja i stajališta autorice iznesena u ovome članku osobna su te ne odražavaju i službena stajališta Agencije.

tržištu, ali istodobno je i različit od tog cilja, a to je osigurati da tržišta na kojima djeluju nadzornici pristupa budu i ostanu pravedna te da na njima postoji mogućnost neograničenoga tržišnog natjecanja neovisno o stvarnim, mogućim ili pretpostavljenim učincima postupanja određenog nadzornika pristupa obuhvaćenog ovom Uredbom na natjecanje na određenom tržištu. EK bi u pogledu postupanja nadzornika pristupa koje nije obuhvaćeno obvezama utvrđenima u ovoj Uredbi trebao imati mogućnost pokrenuti istraživanje tržišta u vezi s novim uslugama i novim praksama u svrhu utvrđivanja treba li obveze iz ove Uredbe dopuniti delegiranim aktom koji je obuhvaćen područjem primjene ovlasti koje je za takve delegirane akte utvrđeno u ovoj Uredbi ili predstavljanjem prijedloga za izmjenu ove Uredbe. Time se ne dovodi u pitanje mogućnost EK-a da u primjerenim slučajevima pokrene postupak na temelju čl. 101. ili 102. UFEU-a. Takav bi se postupak trebao provesti u skladu s Uredbom Vijeća (EZ) br. 1/2003(18). U hitnim slučajevima zbog rizika od ozbiljne i nepopravljive štete za tržišno natjecanje, EK bi trebao razmotriti donošenje privremenih mjera u skladu s čl. 8. Uredbe (EZ) br. 1/2003.¹ Kada EK provodi istraživanja tržišta u vezi s novim uslugama i novim praksama, tada u svojoj procjeni uzima u obzir sve relevantne nalaze postupka na temelju čl. 101. i 102. UFEU-a koji se odnose na digitalna tržišta i sva druga relevantna kretanja.²

Osnovna razlika između čl. 101. i 102. UFEU-a i Uredbe proizlazi iz činjenice da se prva pravila iz tržišnog natjecanja provode *ex post*, dok bi se u vidu regulacije odredbe Uredbe trebale provoditi *ex ante* prethodnim nadzorom i utvrđivanjem primjernih preventivnih mjera.

Uz navedeno, poveznica između ove Uredbe i EU prava tržišnog natjecanja nalazi se u čl. 14. Uredbe koji predviđa obvezu obavješćavanja o koncentracijama. Prema tom članku, nadzornik pristupa obavješćava EK o svakoj namjeravanoj koncentraciji u smislu čl. 3. Uredbe (EZ) br. 139/2004, ako sudionici koncentracije ili cilj koncentracije pružaju osnovne usluge platforme ili bilo koje druge usluge u digitalnom sektoru ili omogućuju prikupljanje podataka, bez obzira na to postoji li obveza da se o tome obavješćava EK na temelju te uredbe ili nacionalno tijelo nadležno za tržišno natjecanje na temelju nacionalnih pravila o koncentracijama. Nadzornik pristupa obavješćava EK o takvoj koncentraciji prije njezine provedbe i nakon zaključivanja sporazuma, objave javnog nadmetanja ili stjecanja kontrolnog udjela. U informacijama koje nadzornik pristupa dostavlja EK-u opisuju se poduzetnici na koje se odnosi koncentracija, njihov godišnji prihod na razini Unije i na svjetskoj razini, njihovo područje aktivnosti, uključujući aktivnosti izravno povezane s koncentracijom i vrijednost transakcije koja je predmet sporazuma ili procjena te vrijednosti, zajedno sa sažetkom koncentracije, uključujući njezinu narav i obrazloženje te popis država članica na koje se koncentracija odnosi. Uz navedeno, u informacijama koje pruža nadzornik pristupa također se opisuju, za svaku relevantnu osnovnu uslugu platforme, njihov godišnji prihod na razini EU-a, broj godišnje aktivnih poslovnih korisnika i broj mjesečno aktivnih krajnjih korisnika. Ako nakon bilo koje koncentracije dodatne osnovne usluge platforme pojedinačno dosegnu pragove iz čl. 3. st. 2.

t. (b) Uredbe, predmetni nadzornik pristupa o tome obavješćava EK u roku od dva mjeseca od provedbe koncentracije i dostavlja joj informacije iz čl. 3. st. 2. Uredbe. EK obavješćava nadležna tijela država članica o svim zaprimljenim informacijama i svake godine objavljuje popis koncentracija o kojima su je nadzornici pristupa obavijestili.

2. OVLASTI EUROPSKE KOMISIJE U PROVEDBI AKTA O DIGITALNIM TRŽIŠTIMA

2.1. ISTRAŽIVANJA TRŽIŠTA

U provedbi Uredbe – Akta o digitalnim tržištima, EK prije svega može donijeti odluku o pokretanju istraživanja tržišta. Uredba razlikuje tri vrste istraživanja tržišta koja EK provodi: istraživanje tržišta radi utvrđivanja statusa nadzornika pristupa, istraživanje tržišta u svezi sa sustavom neusklađenosti i istraživanje tržišta u vezi s novim uslugama i novim praksama.

Prvu vrstu istraživanja radi utvrđivanja statusa nadzornika pristupa EK može provesti kako bi utvrdio je li potrebno za poduzetnika koji pruža osnovne usluge platforme utvrditi status nadzornika pristupa u skladu s čl. 3. st. 8. Uredbe ili radi utvrđivanja osnovnih usluga platforme koje se trebaju navesti u odluci o utvrđivanju statusa u skladu s čl. 3. st. 9. Uredbe.³ Rok u kojemu EK zaključuje svoje istraživanje tržišta je, u pravilu, 12 mjeseci od datuma navedenog u odluci o pokretanju istraživanja. Kako bi zaključio svoje istraživanje tržišta, EK donosi provedbeni akt u kojemu se utvrđuje njegova odluka. Također, tijekom istraživanja tržišta EK nastoji svoje preliminarne nalaze dostaviti poduzetniku koji pruža osnovne usluge platforme u roku od šest mjeseci od početka istraživanja. U tim preliminarnim nalazima EK objašnjava smatra li, na privremenoj osnovi, je li primjereno da se za tog poduzetnika utvrdi status nadzornika pristupa na temelju čl. 3. st. 8. Uredbe te je li primjereno navođenje relevantnih osnovnih usluga platforme na temelju čl. 3. st. 9. Uredbe.⁴

Drugo istraživanje koje može provesti EK odnosi se na ispitivanje je li nadzornik pristupa sustavno neusklađen. EK zaključuje to istraživanje tržišta u roku od 12 mjeseci od datuma kojim pokreće postupak istraživanja tržišta, a svoje preliminarne nalaze dostavlja konkretnom nadzorniku pristupa u roku od 6 mjeseci. Ako istraživanje tržišta pokaže da je nadzornik pristupa sustavno kršio jednu ili više obveza utvrđenih u čl. 5., 6. ili 7. Uredbe te je zadržao, ojačao ili proširio svoj položaj nadzornika pristupa u odnosu na zahtjeve utvrđene u čl. 3. st. 1., EK može donijeti provedbeni akt u kojemu se za takva nadzornika pristupa određuju korektivne mjere praćenja poslovanja ili strukturne korektivne mjere koje su razmjerne i potrebne za osiguravanje djelotvorne usklađenosti s Uredbom.⁵ Smatra se da je nadzornik pristupa sustavno neusklađen s obvezama iz čl. 5., 6. i 7. ako je EK donio najmanje tri odluke o neusklađenosti protiv nadzornika pristupa u vezi s nekom od njegovih osnovnih usluga platforme u razdoblju od osam godina prije donošenja odluke o pokretanju istraživanja tržišta s obzirom na moguće donošenje odluke. U svojim preliminarnim nalazima EK iznosi preliminarno

¹ Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana čl. 81. i 82. Ugovora o EZ-u, SL L 1, 4. 1. 2003.

² Članak 19. Uredbe.

³ Članak 3. st. 9. Uredbe: Za svakog poduzetnika za kojeg je utvrđen status nadzornika pristupa na temelju st. 4. ili 8. EK u odluci o utvrđivanju statusa navodi relevantne osnovne usluge platforme koje se pružaju u okviru tog poduzetnika i koje su pojedinačno važna točka pristupa putem koje poslovni korisnici dolaze do krajnjih korisnika.

⁴ Članak 17. Uredbe.

⁵ Članak 18. Uredbe.

mišljenje o tome jesu li ispunjeni uvjeti iz čl. 18. st. 1. Uredbe i koju korektivnu mjeru ili korektivne mjere preliminarno smatra potrebnima i razmjernima. Ujedno se omogućava i trećim zainteresiranim stranama da dostave svoje primjedbe time što EK u isto vrijeme kada nadzorniku pristupa dostavlja preliminarne nalaze ili odmah nakon toga, objavljuje sažetak predmeta koji nije povjerljiv i korektivne mjere čije izricanje razmatra uz rok u kojemu se trebaju dostaviti takve primjedbe. Također, s ciljem da se osigura djelotvorna usklađenost nadzornika pristupa s njegovim obvezama utvrđenima u čl. 5., 6. i 7., EK redovito preispituje korektivne mjere koje izriče te ima pravo mišljenja o korektivne mjere ako nakon novog istraživanja tržišta utvrdi da nisu djelotvorne.⁶

Treću vrstu istraživanja EK može provesti kako bi ispitao je li potrebno na popis osnovnih usluga platforme iz čl. 2. t. 2. (usluge internetskog posredovanja, internetske tražilice, usluge internetskih društvenih mreža, usluge platformi za razmjenu videozapisa, brojevno neovisne interpersonalne komunikacijske usluge, operativni sustavi, internetski preglednici, virtualni pomoćnici, usluge računalstva u oblaku) dodati jednu uslugu u digitalnom sektoru ili više njih ili kako bi otkrio prakse koje ograničavaju mogućnost tržišnog natjecanja u području osnovnih usluga platforme ili koje su nepoštene, a koje se ovom Uredbom ne rješavaju djelotvorno.⁷

Pri provedbi ovog istraživanja tržišta EK se može savjetovati s trećim stranama, s poslovnim korisnicima i krajnjim korisnicima usluga u digitalnom sektoru koje su predmet istraživanja te poslovnim korisnicima i krajnjim korisnicima na koje se primjenjuju prakse koje su predmet istraživanja. EK svoje nalaze objavljuje u izvješću u roku od 18 mjeseci od datuma pokretanja postupka istraživanja tržišta. To se izvješće podnosi Europskom parlamentu i Vijeću te mu se prema potrebi prilaže: a) zakonodavni prijedlog za izmjenu Uredbe kako bi se na popis osnovnih usluga platforme iz čl. 2. t. 2. uvrstile dodatne usluge u digitalnom sektoru ili kako bi se uvrstile nove obveze; ili b) nacrt delegiranog akta o dopuni Uredbe u vezi s obvezama utvrđenima u čl. 5. i 6. ili nacrt delegiranog akta o izmjeni ili dopuni Uredbe u vezi s obvezama utvrđenima u čl. 7. Uredbe. Uz navedeno, EK može tražiti i da se uklone postojeće usluge s popisa osnovnih usluga platforme ili uklanjanje postojećih obveza.

2.2. POGLAVLJE V. ISTRAŽNE OVLASTI I OVLASTI PRAĆENJA

Ostale istražne ovlasti EK-a u velikoj mjeri odgovaraju onima koje EK i nacionalna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja primjenjuju kada provode pravo tržišnog natjecanja odnosno postupke primjenom čl. 101. i 102. UFEU-a. Navedene istražne ovlasti u provedbi prava tržišnog natjecanja detaljno su osim Uredbom 1/2003 uređene i EU Direktivom 2019/1 (tzv. Direktiva ECN+).⁸ Istražne ovlasti tijela za tržišno natjecanje trebale bi biti primjerene kako bi se s pomoću njih odgovorilo na izazove provedbe u digitalnom okruženju te bi se s pomoću njih trebalo omogućiti da prikupe sve informacije koje se odnose na poduzetnika

koji je predmet istrage. Stoga se ovdje samo kratko izdaju najznačajnije istražne ovlasti EK-a. I po ovoj Uredbi EK donosi odluku o pokretanju postupka utvrđivanja neusklađenosti postupanja nadzornika pristupa.⁹

Glavne istražne ovlasti koje u provedbi Uredbe ima EK su kako slijedi:

a) Zahtjevi za dostavom informacija, obvezni razgovori i uzimanje izjava

Za potrebe izvršavanja svojih ovlasti iz Uredbe, EK može, jednostavnim zahtjevom ili odlukom, od poduzetnika i udruženja poduzetnika zatražiti da dostave sve potrebne informacije te zatražiti pristup svim podacima i algoritima poduzetnika te informacijama o testiranju i zatražiti objašnjenja u vezi s njima. Također, EK može u svrhu prikupljanja informacija koje se odnose na predmet istrage obaviti razgovor sa svakom fizičkom ili pravnom osobom koja na to pristane te ima pravo takve razgovore zabilježiti bilo kojim tehničkim sredstvom.¹⁰

b) Ovlasti za provedbu inspekcija i pretraga

Jednako kao i kod postupaka iz prava tržišnog natjecanja, prema Direktivi ECN+ tako i prema ovoj Uredbi EK uz pisanu ovlast može provoditi sve **pretrage poduzetnika ili udruženja** poduzetnika i u tu svrhu službenici i druge osobe u njihovoj pratnji koje je EK ovlastio za **provedbu inspekcije** ovlašteni:

- ući u sve prostore, na zemljišta i u prijevozna sredstva poduzetnika i udruženja poduzetnika
- izvršiti uvid u poslovne knjige i drugu poslovnu dokumentaciju, bez obzira na medij na kojem su pohranjene
- uzeti ili zahtijevati, u bilo kojem obliku, preslike ili izvatke iz takvih poslovnih knjiga ili poslovne dokumentacije
- zahtijevati od poduzetnika ili udruženja poduzetnika da osiguraju pristup svojoj organizaciji, funkcioniranju, IT sustavu, algoritima, postupanju s podacima i poslovnim praksama te pružiti objašnjenja u vezi s njima te zabilježiti ili dokumentirati dana objašnjenja bilo kojim tehničkim sredstvom
- zapečatiti sve poslovne prostore, poslovne knjige ili poslovnu dokumentaciju za vrijeme trajanja inspekcije i u mjeri potrebnoj za njezinu provedbu
- zatražiti od bilo kojeg predstavnika ili člana osoblja poduzetnika ili udruženja poduzetnika objašnjenja u vezi s činjenicama ili dokumentacijom koje se odnose na predmet i svrhu inspekcije te zabilježiti odgovore bilo kojim tehničkim sredstvom.

Tijekom pretraga EK-a, revizori ili stručnjaci koje je EK imenovao te nacionalno nadležno tijelo države članice koje provodi pravila iz čl. 1. st. 6. i na čijem se državnom području treba provesti inspekcija, mogu od poduzetnika ili udruženja poduzetnika zahtijevati da osiguraju pristup svojoj organizaciji, funkcioniranju, IT sustavu, algoritima, postupanju s podacima i poslovnim praksama te da pruže objašnjenja u vezi s njima.¹¹

2.3. PRIVREMENE MJERE

U hitnim slučajevima zbog rizika od ozbiljne i nepopravljive štete za poslovne korisnike ili krajnje korisnike nadzornika pristupa, EK može donijeti provedbeni akt

⁶ Članak 18. st. 8. Uredbe.

⁷ Članak 19. Uredbe.

⁸ Direktiva (EU) 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 (SL EU, L 11, 14. siječnja 2019.).

⁹ Članak 20. Uredbe.

¹⁰ Članak 21. i 22. Uredbe.

¹¹ Članak 23. St. 1. i 4. Uredbe.

kojim se određuju privremene mjere protiv nadzornika pristupa na temelju *prima facie* zaključka o kršenju čl. 5., 6. ili 7. Taj se provedbeni akt donosi isključivo u kontekstu postupka pokrenutog s ciljem mogućeg donošenja odluke o neusklađenosti te se primjenjuje samo na određeno vrijeme i može se produljiti ako je to potrebno i primjereno.¹²

2.4. OBVEZE I PREUZIMANJE OBVEZA I MJERA

Kao i u provedbi čl. 101. i 102. UFEU-a i nacionalnog prava tržišnog natjecanja, Uredba – Akt o digitalnim tržištima također predviđa mogućnost predlaganja mjera i preuzimanja obveza od poduzetnika – nadzornika pristupa.¹³ Ako za vrijeme postupka istraživanja tržišta radi utvrđivanja neusklađenosti na temelju čl. 18. Uredbe nadzornik pristupa ponudi da će preuzeti obveze za relevantne osnovne usluge platforme kako bi osigurao usklađenost s obvezama utvrđenima u čl. 5., 6. i 7. Uredbe, EK može donijeti provedbeni akt kojim će te obveze postati obvezujuće za navedenog nadzornika pristupa i izjaviti da nema daljnjih razloga za djelovanje. Nakon preuzimanja tih obveza i mjera, EK provodi praćenje njihove djelotvorne provedbe i usklađenosti s obvezama utvrđenima u čl. 5., 6. i 7. Uredbe te odlukama donesenima na temelju čl. 8., 18., 24., 25. i 29. Uredbe. Ta djelovanja mogu posebice obuhvaćati uvođenje obveze za nadzornika pristupa da sačuva sve dokumente koji se smatraju relevantnima za procjenu provedbe tih obveza i odluka te usklađenosti s njima. Praćenje može obuhvaćati imenovanje neovisnih vanjskih stručnjaka i revizora te imenovanje službenika iz nacionalnih nadležnih tijela država članica, koje će EK-u pomoći u praćenju obveza i mjera te pružiti specifičnu stručnost ili znanje.

2.5. ODLUKA O NEUSKLAĐENOSTI I NOVČANE KAZNE

EK donosi provedbeni akt u kojemu se utvrđuje da je otkrio neusklađenost (odluka o neusklađenosti) ako ustanovi da nadzornik pristupa ne postupa u skladu s najmanje jednim od sljedećega:

- a) bilo kojom obvezom utvrđenom u čl. 5., 6. ili 7. Uredbe (obveze nadzornika pristupa),
- b) mjerama koje je EK utvrdio u odluci donesenoj na temelju čl. 8. st. 2. Uredbe (pokrenutog postupka usklađenosti),
- c) korektivnim mjerama izrečenima na temelju čl. 18. st. 1. Uredbe (istraživanje tržišta u vezi sa sustavom neusklađenosti),
- d) privremenim mjerama određenima na temelju čl. 24. Uredbe ili
- e) obvezama i mjerama koje su postale pravno obvezujuće na temelju čl. 25. Uredbe.

Ovu odluku o neusklađenosti EK donosi u roku od 12 mjeseci od pokretanja postupka, a prije toga nadzorniku pristupa dostavlja preliminarne nalaze.

Kao što za povredu nacionalnog prava i čl. 101. ili 102. UFEU EK i nacionalna tijela za tržišno natjecanje imaju **ovlast izricanja učinkovitih novčanih kazna**, tako i EK

na temelju odredaba čl. 30. (novčane kazne) i 31. (periodični penali ili dnevne kazne) ima istu ovlast kada donese odluku o neusklađenosti.

Čak su i maksimalne svote novčanih kazna slično utvrđene pa se i prema ovoj Uredbi nadzorniku pristupa mogu izreći novčane kazne koje ne premašuju 10 posto njegova ukupnog prihoda na svjetskoj razini u prethodnoj financijskoj godini ako utvrdi da taj nadzornik pristupa namjerno ili iz nepažnje¹⁴ ne postupa u skladu s obvezama ili mjerama kako je utvrđeno u odluci o neusklađenosti. Razlika je ipak u tome što Uredba propisuje i **veću kaznu u iznosu od 20 %** od njegova ukupnog prihoda na svjetskoj razini u prethodnoj financijskoj godini koju EK može izreći nadzorniku pristupa ako utvrdi da je taj nadzornik pristupa u vezi s istom osnovnom uslugom platforme počinio kršenje obveze utvrđene u čl. 5., 6. ili 7. Uredbe koje je jednako ili slično kršenju za koje je u odluci neusklađenosti donesenoj u prethodnih osam godina utvrđeno da ga je počinio.

Uredba također predviđa i da EK može donijeti odluku kojom se poduzetnicima, uključujući, ako je primjenjivo, nadzornike pristupa, i udruženjima poduzetnika izriču novčane kazne koje ne smiju premašiti 1 % njihova ukupnog prihoda na svjetskoj razini u prethodnoj financijskoj godini ako namjerno ili iz nepažnje:

- a) ne dostave informacije koje su potrebne kako bi se procijenila mogućnost da se za njih utvrdi status nadzornika pristupa na temelju čl. 3. Uredbe ili dostave netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije
- b) ne ispune obvezu obavješćivanja Komisije u skladu s čl. 3. st. 3. Uredbe
- c) ne dostave informacije ili dostave netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije koje se zahtijevaju na temelju čl. 14. Uredbe (obavješćavanje o koncentracijama)
- d) ne dostave opis ili dostave netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije koje se zahtijevaju na temelju čl. 15. Uredbe (obveza revizije)
- e) ne omoguće pristup podacima, algoritmima ili informacijama o testiranju kao odgovoru na zahtjev podnesen na temelju čl. 21. st. 3. Uredbe (zahtjevi za dostavom informacija)
- f) ne dostave zatražene informacije u roku utvrđenom u skladu s čl. 21. st. 3. Uredbe ili dostave netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije ili objašnjenja zatražena na temelju čl. 21. Uredbe ili dana u okviru razgovora
- g) u roku koji je odredio EK ne isprave netočne, nepotpune ili obmanjujuće informacije koje je dao predstavnik ili član osoblja ili ne pružaju ili odbijaju pružiti potpune informacije o činjenicama koje se odnose na predmet i svrhu inspekcije na temelju čl. 23. Uredbe
- h) odbiju podvrgnuti se pretrazi – inspekciji na temelju čl. 23. Uredbe
- i) ne postupe u skladu s obvezama koje je EK uveo na temelju čl. 26. Uredbe
- j) (praćenje obveza i mjera)
- k) ne uvedu funkciju praćenja usklađenosti u skladu s čl. 28. Uredbe.

¹² Članak 24. Uredbe. Na sličan način uređeno i čl. 11. Direktive ECN+: „U hitnim slučajevima nacionalna tijela za tržišno natjecanje mogu odlukom naložiti izricanje privremenih mjera poduzetnicima kada postoji rizik nanošenja znatne i nepopravljive štete za tržišno natjecanje, na temelju dostatnih indicija (*prima facie*) povrede čl. 101. ili čl. 102. UFEU.“

¹³ Članci 25. i 26. Uredbe te čl. 12. Direktive ECN+.

¹⁴ Zanimljivo je da je EK u ovoj Uredbi uzeo također i kriterij namjere i nepažnje koji se primjenjuje prema Direktivi ECN+, čl. 13. Direktive.

Pri određivanju svote novčane kazne EK uzima u obzir uzima težinu, trajanje, ponavljanje te, u slučaju novčanih kazna izrečenih na temelju st. 3., prouzročeno kašnjenje postupka. Osim novčanih kazna, EK može donijeti odluku kojom se poduzetnicima, uključujući, ako je primjenjivo, nadzornike pristupa, te udruženjima poduzetnika izriču periodični penali ili dnevne kazne koji ne premašuju 5 % prosječnoga dnevnog prihoda na svjetskoj razini u prethodnoj financijskoj godini po danu, računajući od datuma određenog u toj odluci.¹⁵

Što se tiče prava obrane nadzornika pristupa, oni imaju pravo na saslušanje i pravo na uvid u spis predmeta, EK daje nadzorniku pristupa ili poduzetniku ili udruženju poduzetnika mogućnost da budu saslušani o preliminar-nim nalazima EK-a, o svim pitanjima o kojima je EK iznio prigovor i mjerama koje EK namjerava poduzeti s obzirom na preliminarne nalaze. Nadzornici pristupa, poduzetnici i udruženja poduzetnika mogu dostaviti EK-u svoja očitovanja o EK-ovim preliminar-nim nalazima u roku koji je on odredio u tim nalazima i koji ne smije biti kraći od 14 dana. Ujedno se u postupku u potpunosti mora poštovati pravo nadzornika pristupa, poduzetnika ili udruženja poduzetnika na obranu. Stoga nadzornik pristupa, poduzetnik ili udruženje poduzetnika imaju pravo na uvid u spis EK-a u skladu s uvjetima otkrivanja informacija, podložno legitimnom interesu poduzetnika u pogledu zaštite njihovih poslovnih tajni. Pravo na uvid u spis EK-a ne odnosi se na povjerljive informacije i interne dokumente EK-a ili nadležnih tijela država članica.¹⁶

3. SURADNJA S DRŽAVAMA ČLANICAMA U PROVEDBI UREDBE – AKTA O DIGITALNIM TRŽIŠTIMA

3.1. SURADNJA I KOORDINACIJA S TIJELIMA NADLEŽNIM ZA ZAŠTITU TRŽIŠNOG NATJECANJA

Polazno načelo je suradnja EK-a s nacionalnim tijelima država članica koje blisko surađuju i koordiniraju svoje mjere izvršavanja kako bi osigurale dosljedno, djelotvorno i komplementarno izvršavanje dostupnih pravnih instrumenata koji se primjenjuju na nadzornike pristupa u smislu Uredbe. U samoj Uredbi mogu se izdvojiti pojedine odredbe u kojima se propisuje suradnja ili podrška nacionalnih tijela nadležnih za provedbu prava tržišnog natjecanja, kao što je čl. 22. st. 2. Uredbe (Ovlast za obavljanje razgovora i uzimanje izjava), ako se razgovor održava u prostorima poduzetnika, EK obavještava nacionalno nadležno tijelo države članice koje provodi propise tržišnog natjecanja i na čijem se državnom području održava razgovor. Ako tako zatraži navedeno tijelo, njegovi službenici mogu pružiti pomoć službenicima i drugim osobama u njihovoj pratnji koje je EK ovlastio za obavljanje razgovora. Nadalje, pruža se pomoć EK-u u provedbi pretraga, kada EK o pretrazi pravodobno prije njezina početka obavijesti nacionalno nadležno tijelo države članice za provedbu prava tržišnog natjecanja i na čijem se državnom području treba provesti pretraga.¹⁷ Slično tome, pruža se pomoć i u praćenju i provedbi mjera u smislu čl. 26. Uredbe. Značajna je i odredba čl. 27. Uredbe o informacijama trećih

strana prema kojoj svaka treća strana, uključujući poslovne korisnike, konkurente ili krajnje korisnike osnovnih usluga platforme navedenih u odluci o utvrđivanju te njihove predstavnike, može nacionalno tijelo države članice nadležno za provedbu prava tržišnog natjecanja ili izravno obavijestiti EK o svakoj praksi ili ponašanju nadzornika pristupa koji su obuhvaćeni područjem primjene Uredbe.

Ako nacionalno nadležno tijelo države članice koje provodi pravila iz tržišnog natjecanja na temelju informacija zaprimljenih od trećih utvrdi da postoji mogućnost neusklađenosti s Uredbom, ono te informacije proslijeđuje EK-u.

Uz navedene odredbe za suradnju i koordinaciju s nacionalnim tijelima nadležnim za zaštitu tržišnog natjecanja ključan je čl. 38. Uredbe kojim se propisuje suradnja putem Europske mreže za tržišno natjecanje (ECN). Između ostaloga, ovlašteni su jedni drugima dostavljati sve informacije u vezi s činjeničnim ili pravnim pitanjima, uključujući povjerljive informacije. Ako nacionalno tijelo države članice nadležno za provedbu prava tržišnog natjecanja namjerava pokrenuti istragu u odnosu na nadzornike pristupa na temelju nacionalnih propisa o tržišnom natjecanju, to tijelo pisanim putem obavještava EK o prvoj službenoj istražnoj mjeri, prije ili odmah nakon pokretanja takve mjere. Te se informacije mogu dostaviti i nacionalnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja drugih država članica.

Ako nacionalno tijelo nadležno za zaštitu tržišnog natjecanja države članice namjerava uvesti obveze za nadzornike pristupa na temelju nacionalnih propisa iz prava tržišnog natjecanja, to tijelo najkasnije 30 dana prije donošenja tih obveza dostavlja EK-u nacrt mjere u kojemu se navodi obrazloženje. Posebno je značajan st. 7. navedenog članka koji predviđa nacionalna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja kao koordinativna tijela s EK-om u provedbi Uredbe, odnosno, ako za to ima nadležnost i istražne ovlasti na temelju nacionalnog prava, nacionalno tijelo za zaštitu tržišnog natjecanja države članice može na vlastitu inicijativu provesti istragu moguće neusklađenosti s čl. 5. – 7. Uredbe na svojem državnom području. Prije nego što poduzme prvu službenu istražnu mjeru, to tijelo pisanim putem obavještava EK. Kada EK pokrene postupak na temelju čl. 20. Uredbe nacionalna tijela za zaštitu tržišnog natjecanja država članica lišavaju se mogućnosti da provedu takvu istragu ili takva istraga završava ako je već u tijeku. Ta tijela samo izvještavaju EK o nalazima takve istrage kako bi poduprla EK u njegovoj ulozi jedinog izvršitelja Uredbe.¹⁸

3.2. SKUPINA NA VISOKOJ RAZINI

Uz suradnju i koordinaciju s nacionalnim tijelima za zaštitu tržišnog natjecanja ili drugim nadležnim tijelima država članica, EK osniva skupinu na visokoj razini za Akt o digitalnim tržištima. Skupina na visokoj razini sastoji se od sljedećih europskih tijela i mreža: tijela europskih regulatora za elektroničke komunikacije, Europskog nadzornika za zaštitu podataka i Europskog odbora za zaštitu podataka, Europske mreže za tržišno natjecanje, Mreže za suradnju u zaštiti potrošača i Europske skupine regulatora za audiovizualne medijske usluge. Glavna uloga ove skupine na visokoj razini jest da EK pruža savjete i stručno znanje u područjima za koja su nadležni njegovi članovi,

¹⁵ Članak 31. Uredbe propisuje kada EK može izreći dnevne kazne.

¹⁶ Članak 34. Uredbe.

¹⁷ Detaljnije propisano u čl. 23. st. 3. – 10. Uredbe.

¹⁸ Na sličan način je u skladu s čl. 11. i 13. Uredbe 1/2003 uređeno postupanje tijela za zaštitu tržišnog natjecanja kada primjenjuju europsko pravo tržišnog natjecanja, čl. 101. i 102. UFEU-a kad EK vodi postupak.

uključujući savjete i preporuke u okviru njihovih područja stručnosti koji su relevantni za bilo koje opće pitanje u vezi s provedbom ili izvršavanjem Uredbe ili savjete i stručno znanje kojima se promiče usklađeni regulatorni pristup među različitim regulatornim instrumentima. Skupina na visokoj razini može posebno utvrđivati i procjenjivati trenutačna te moguća međudjelovanja između ove Uredbe i specifičnih sektorskih pravila koja primjenjuju nacionalna tijela koja čine europska tijela i mreže te EK-u podnositi godišnje izvješće u kojemu iznosi takvu procjenu i utvrđuje potencijalna međuregulatorna pitanja. U kontekstu istraživanja tržišta u vezi s novim uslugama i novim praksama skupina na visokoj razini može EK-u pružiti stručno znanje o potrebi da se u Uredbi izmijene ili dodaju pravila ili da se iz nje uklone kako bi se u cijelom EU-u osigurala pravedna digitalna tržišta s mogućnošću neograničenoga tržišnog natjecanja. Sam rad skupine na visokoj razini odvija se uz podršku EK-a koji predsjedava skupinom na visokoj razini i sudjeluje na njezinim sastancima. Na zahtjev EK-a skupina na visokoj razini sastaje se barem jednom u kalendarskoj godini, a EK također saziva sastanak skupine kada to zatraži većina članova skupine kako bi se pristupilo rješavanju određenog pitanja.¹⁹

3.3. SURADNJA S NACIONALNIM SUDOVIMA

Osim sa nadležnim nacionalnim tijelima, Uredba u čl. 39. uređuje i suradnju s nacionalnim sudovima država članica. U postupcima u vezi s primjenom Uredbe nacionalni sudovi mogu zatražiti od EK-a da im dostavi informacije koje posjeduje ili svoje mišljenje o pitanjima koja se odnose na primjenu Uredbe. Države članice prosljeđuju EK-u presliku svih pisanih presuda nacionalnih sudova koji odlučuju o primjeni Uredbe. Ta se preslika prosljeđuje bez odgode nakon što je potpuna pisana presuda dostavljena strankama. Ako to zahtijeva dosljedna primjena Uredbe, EK može na vlastitu inicijativu podnijeti pisana očitovanja nacionalnim sudovima, a uz dopuštenje nadležnog suda može dati i usmena očitovanja. Isključivo u svrhu pripreme svojih očitovanja EK može od relevantnog nacionalnog suda zatražiti da mu dostavi ili osigura dostavu svih dokumenata potrebnih za razmatranje predmeta. Nacionalni sudovi ne smiju donijeti odluku koja je u suprotnosti s odlukom koju je EK donio na temelju Uredbe.²⁰ Također, nacionalni sudovi izbjegavaju donošenje odluka koje bi bile protivne odluci koju EK razmatra u postupku koji je pokrenula na temelju Uredbe. U tu svrhu, nacionalni sud može procijeniti je li potrebno da zastane s postupkom.

¹⁹ Članak 40. Uredbe.

²⁰ Načelo jedinstva i nadređenosti Europskog prava nacionalnom pravu.

4. TRENUTAČNO STANJE STVARI U PROVEDBI UREDBE – AKTA O DIGITALNIM TRŽIŠTIMA: UTVRĐENI NADZORNICI PRISTUPA

Uredba je započela s primjenom 2. svibnja 2023. godine, a 6. rujna 2023. godine EK je definirao prve nadzornike pristupa (velike platforme) na koje će se Uredba primjenjivati. To su: Alphabet, Amazon, Apple, ByteDance, Meta i Microsoft. Tih šest tehnoloških giganta ili velikih platformi ima šest mjeseci, do ožujka 2024. godine, da usklade svoje poslovanje novim pravilima i popisom dopuštenih i zabranjenih poslovnih praksi propisanim Uredbom – Akтом o digitalnim tržištima kojih se nadzornici pristupa moraju pridržavati dok djeluju na digitalnim tržištima, a koja su obrazložena u ovom **članku**. Uz navedeno, EK je odredio 22 osnovne usluge platformi koje pružaju nadzornici pristupa i na koje će se primjenjivati odredbe i obveze iz Uredbe. Među navedene usluge uključene su popularne usluge kao što su: Chrome, Google Search, Google Maps, Facebook, Instagram, YouTube, WhatsApp, TikTok. Također su pokrenuta prva istraživanja tržišta od EK na kojima djeluju nadzornici pristupa primjenom Akta o digitalnim tržištima, npr. Apple iPadOS, Meta i Microsoft za online usluge oglašavanja.²¹ Trenutačno se na razini država članica EU-a utvrđuju nacionalna tijela koja će preuzeti koordinativnu ulogu prema EK-u u provedbi Uredbe.

Tako je u RH nedavno usvojena Uredba o provedbi Uredbe 2022/1925 – Akta o digitalnim tržištima, slijedom koje se **Agencija za zaštitu tržišnog natjecanja (AZTN)** određuje kao nadležno koordinacijsko tijelo za provedbu ove Uredbe. AZTN će obavljati sljedeće poslove:

- pisanim putem obavještavati Europsku komisiju o namjeri pokretanja postupka protiv nadzornika pristupa u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, prije ili odmah nakon pokretanja takve radnje
- obavještavati Europsku komisiju o svojim mjerama izvršavanja, uključujući dostavu svih informacija u vezi s činjeničnim ili pravnim pitanjima te povjerljivim informacijama putem Europske mreže za tržišno natjecanje
- u slučaju namjere donošenja obveza prema nadzorniku pristupa u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, najkasnije 30 dana prije donošenja tih obveza, Europskoj komisiji dostaviti nacrt mjere s obrazloženjem
- u slučaju donošenja privremenih mjera u smislu propisa o zaštiti tržišnog natjecanja, dostaviti Europskoj komisiji nacrt predviđenih mjera što je prije moguće, a najkasnije odmah nakon donošenja takvih mjera.²²

²¹ EK DMA: <https://digital-markets-act-cases.ec.europa.eu/search>

²² Uredba o provedbi Uredbe (EU) 2022/1925 Europskog parlamenta i Vijeća od 14. rujna 2022. o pravednim tržištima s mogućnošću neograničenog tržišnog natjecanja u digitalnom sektoru i izmjeni direktiva (EU) 2019/1937 i (EU) 2020/1828 (Akt o digitalnim tržištima) (Nar. nov., br. 131/23).

OBITELJSKA POLJOPRIVREDNA GOSPODARSTVA

II. izmijenjeno i dopunjeno izdanje 2022.

Skupina autora

Obiteljska poljoprivredna gospodarstva (OPG) su višeslojni oblik poduzetništva za koji postoje određena i opća porezno-računovodstvena pravila koja trebaju primjenjivati u svom poslovanju. RRiF prvi u Hrvatskoj objavljuje priručnik za praktičnu uporabu kojim obuhvaća pet osnovnih oblika ovog poduzetništva. Klasifikacija se temelji na poreznom statusu koji određuje visina prihoda, ako ga nisu odabrali već kod same registracije OPG-a. Taj status glede poreza može biti da nisu porezni obveznici, zatim da su "paušalisti", da vode poslovne knjige jer su obveznici PDV-a i poreza na dohodak, te da su kao fizičke osobe zbog visine prihoda obvezni voditi knjigovodstvo prema računovodstvenim standardima i obveznici su poreza na dobitak i PDV-a, a mogu pak biti registrirani kao trgovačko društvo.