

Bruxelles, XXX
[...] (2022) XXX draft

SENSITIVE*
UNTIL ADOPTION

OBAVIJEST KOMISIJE

o neslužbenim uputama koje se odnose na nova ili neriješena pitanja u vezi s člancima 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije koja se pojavljuju u pojedinačnim predmetima (pisma s uputama)

(Tekst značajan za EGP)

* Distribution only on a 'Need to know' basis - Do not read or carry openly in public places. Must be stored securely and encrypted in storage and transmission. Destroy copies by shredding or secure deletion. Full handling instructions <https://europa.eu/db43PX>

OBAVIJEST KOMISIJE

o neslužbenim uputama koje se odnose na nova ili neriješena pitanja u vezi s člancima 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije koja se pojavljuju u pojedinačnim predmetima (pisma s uputama)

(Tekst značajan za EGP)

I. UREDBA 1/2003

1. Uredbom 1/2003 (1) uspostavljen je sustav za provedbu članaka 101. i 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije („UFEU”). Uredba 1/2003 osmišljena je s ciljem da Komisiji omogući fokusiranje na njezinu primarnu zadaću – učinkovitu provedbu pravila o tržišnom natjecanju, ali se njome stvara i pravna sigurnost jer propisuje da su sporazumi (2) koji su obuhvaćeni člankom 101. stavkom 1. UFEU-a, ali ispunjavaju i uvjete iz članka 101. stavka 3. UFEU-a, važeći i u potpunosti provedivi bez prethodne odluke tijela nadležnog za tržišno natjecanje (članak 1. Uredbe 1/2003).
2. Iako je u okviru Uredbe 1/2003 predviđena paralelna nadležnost Komisije, tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje i sudova država članica za primjenu članaka 101. i 102. UFEU-a u njihovoj cijelosti, ona brojnim mjerama ograničava rizike nedosljedne primjene i time poduzetnicima osigurava primarni aspekt pravne sigurnosti, prema sudskoj praksi Suda Europske unije (3), tj. da se pravila o tržišnom natjecanju primjenjuju na dosljedan način u cijeloj Uniji.
3. Poduzetnici su općenito u dobrom položaju da procijene zakonitost svojeg djelovanja na način koji im omogućuje donošenje utemeljene odluke o tome hoće li nastaviti s primjenom sporazuma ili jednostranim djelovanjem i u kojem obliku. Na raspolaganju su im činjenice, zatim okvir uredbi o skupnom izuzeću, sudska praksa i postojeće odluke Komisije te detaljne upute u smjernicama i obavijestima Komisije, čija je svrha da poduzećima dodatno pomognu u samoprocjeni (4). Komisija je izradila i smjernice za primjenu članka 101. stavka 3. UFEU-a (5). To poduzetnicima omogućuje da u velikoj većini slučajeva pouzdano procijene usklađenost svojih sporazuma s člankom 101 UFEU-a.
4. Ako predmeti, unatoč prethodno navedenim elementima, dovedu do stvarne nesigurnosti jer sadržavaju nova ili neriješena pitanja u vezi s primjenom članaka 101. ili 102. UFEU-a, pojedinačni poduzetnici mogu od Komisije zatražiti neslužbene upute. (6) U skladu s načelima iz odjeljka II. ove Obavijesti, podnositelj zahtjeva podnošenjem zahtjeva za upute neće steći pravo da dobije takve upute jer se ovom Obavijesti ne može ponovno uvesti sustav koji ne bi bio u skladu s okvirom za samoprocjenu iz Uredbe 1/2003. Međutim, ako to smatra primjerenim i u skladu sa svojim provedbenim prioritetima, Komisija može dati takve neformalne upute o tumačenju članaka 101. ili 102. u pisanoj izjavi (pismo s uputama). Ova Obavijest određuje detalje ovog instrumenta.

II. OKVIR ZA PROCJENU POTREBE ZA IZDAVANJEM PISMA S UPUTAMA

5. Uredbom 1/2003 dodjeljuju se ovlasti Komisiji za učinkovitu istragu i provedbu postupaka zbog povreda članaka 101. i 102. UFEU-a te za izricanje kazni (7). Jedan je od glavnih ciljeva Uredbe 1/2003 osigurati učinkovitu provedbu pravila Unije o tržišnom natjecanju uvođenjem sustava samoprocjene i ukidanjem prijašnjeg sustava prijave, što bi Komisiji omogućilo da se u svojoj provedbi usmjeri na najozbiljnije povrede članka 101. i članka 102. UFEU-a (8).
6. Budući da Uredba 1/2003 ne dovodi u pitanje mogućnost Komisije da izda neslužbene upute pojedinačnim poduzetnicima (9), kako je utvrđeno u ovoj Obavijesti, ta mogućnost ne bi smjela biti u suprotnosti s primarnim ciljem Uredbe 1/2003, a to je osigurati učinkovitu provedbu članka 101. i članka 102. UFEU-a. Komisija stoga može pružiti neslužbene upute pojedinačnim poduzetnicima samo ako je to u skladu s njezinim provedbenim prioritetima.
7. Nakon zaprimanja zahtjeva za izdavanje pisma s uputama, Komisija u skladu s točkom 6. razmatra je li primjereno obraditi taj zahtjev. Izdavanje pisma s uputama može se razmotriti samo ako *prima facie* procjena činjenica i pravnih aspekata postupanja ili predviđenog postupanja upućuje na to da, prema mišljenju Komisije, postoje valjani razlozi za pojašnjenje primjenjivosti članaka 101. ili 102. UFEU-a na predmetni sporazum ili jednostranu praksu izdavanjem pisma s uputama. Takva procjena *prima facie* temeljit će se na dvama kumulativnim elementima:
 - (a) Nova ili neriješena pitanja: na temelju materijalne ocjene sporazuma ili jednostranog djelovanja u odnosu na članke 101. ili 102. UFEU-a postavlja se pitanje primjene prava koje u postojećem pravnom okviru Unije nije dovoljno jasno utvrđeno, uključujući sudsku praksu Suda Europske unije, a nisu javno dostupne ni opće smjernice ni presedani u postupcima odlučivanja ili prethodnim pismima s uputama; i
 - (b) Interes za pružanje smjernica: *prima facie* procjena sporazuma ili jednostrane prakse upućuje na to da bi se javnim pojašnjenjem primjenjivosti članaka 101. ili 102. UFEU-a izdavanjem pisma s uputama pružila znatna dodana vrijednost, uzimajući u obzir jedan ili više sljedećih elemenata:
 - stvarnu ili potencijalnu gospodarsku važnost robe ili usluga na koje se odnosi sporazum ili jednostrano djelovanje, posebno uzimajući u obzir interese potrošača;
 - jesu li ciljevi sporazuma ili jednostranog djelovanja relevantni za postizanje prioriteta Komisije ili interesa Unije;
 - opseg ulaganja koja su predmetni poduzetnici izvršili ili će izvršiti, a koja su povezana sa sporazumom ili jednostranim djelovanjem i
 - mjeru u kojoj sporazum ili djelovanje odgovara ili bi moglo odgovarati raširenijoj gospodarskoj praksi na tržištu.
8. Komisija u načelu neće uzimati u obzir zahtjeve za izdavanje pisma s uputama u sljedećim okolnostima:
 - pitanja iz zahtjeva jednaka su ili slična pitanjima u predmetu koji je još u tijeku na

- Sudu Europske unije; ili
- sporazum ili jednostrano djelovanje na koje se zahtjev odnosi već je predmet u postupku koji vodi Komisija, sud države članice ili tijelo države članice nadležno za tržišno natjecanje.
9. Komisija neće razmatrati hipotetska pitanja i neće izdati pismo s uputama u pogledu sporazuma ili jednostranih djelovanja koje stranke više ne primjenjuju. Poduzetnici ipak mogu Komisiji podnijeti zahtjev za izdavanje pisma s uputama u vezi s pitanjima o planiranom sporazumu ili jednostranim djelovanjima, tj. prije provedbe predmetnog sporazuma ili jednostranog djelovanja. U tom slučaju planiranje mora biti u dovoljno uznapredovaloj fazi da bi se zahtjev uzeo u razmatranje.

III. NAPOMENE U VEZI S PODNOŠENJEM ZAHTJEVA ZA IZDAVANJE PISMA S UPUTAMA

10. Zahtjev za tumačenje pitanja proisteklih iz određenog sporazuma ili jednostranog djelovanja može podnijeti poduzetnik ili poduzetnici koji su sklopili ili namjeravaju sklopiti takav sporazum odnosno jednostrano djeluju ili planiraju takvo djelovanje koje bi moglo biti obuhvaćeno područjem primjene članaka 101. ili 102. Ugovora.

11. Zahtjev za izdavanje pisma s uputama potrebno je poslati na sljedeću adresu:

European Commission
Directorate-General for Competition
For the attention of the Antitrust Registry
1049 Bruxelles/Brussel
Belgique/België

ili e-poštom na adresu comp-greffe-antitrust@ec.europa.eu

12. U zahtjevu za izdavanje pisma s uputama podnositelji zahtjeva trebali bi navesti:
- identitet svih uključenih poduzetnika i jednu adresu za kontakte s Komisijom;
 - konkretna pitanja za koja se zahtijevaju upute;
 - potpune i iscrpne informacije o svim aspektima relevantnima za utemeljenu evaluaciju postavljenih pitanja, uključujući relevantnu dokumentaciju, kako bi Komisija na temelju dostavljenih informacija mogla izdati pismo s uputama;
 - preliminarnu ocjenu podnositelja zahtjeva u kojoj se, uzimajući u obzir točku 7. podtočku (a) ove Obavijesti, navodi zašto zahtjev sadržava nova ili neriješena pitanja u odnosu na postojeći pravni okvir Unije, uključujući sudsku praksu Suda Europske unije, javno dostupne opće smjernice na razini Unije u području donošenja odluka ili prijašnja pisma s uputama;
 - preliminarnu ocjenu podnositelja zahtjeva o primjeni članaka 101. ili 102. UFEU-a na nova ili neriješena pitanja u vezi sa sporazumom ili jednostranim djelovanjem;
 - sve ostale podatke koji omogućuju ocjenu zahtjeva u vezi s aspektima navedenima u točkama od 7. do 9. ove Obavijesti, uključujući posebno izjavu da sporazum ili jednostrano djelovanje na koje se zahtjev odnosi nije predmet postupka u tijeku pred sudom države članice ili tijelom nadležnim za tržišno natjecanje;
 - kada zahtjev sadrži elemente koji se smatraju poslovnim tajnama, jasno označivanje

- tih elemenata;
- sve druge informacije ili dokumentaciju relevantne za ocjenu sporazuma ili jednostranog djelovanja.

IV. OBRADA ZAHTJEVA

13. Komisija će u načelu ocijeniti zahtjev na temelju dostavljenih informacija, a neće obraditi zahtjeve koji ne ispunjavaju uvjete iz točke 12. ove Obavijesti. Međutim, Komisija može upotrijebiti dodatne informacije koje su joj dostupne iz javnih izvora, prijašnje sudske prakse, postupaka odlučivanja i pisama s uputama na razini Unije ili iz drugih izvora te može zatražiti dostavu dodatnih informacije od podnositelja zahtjeva ili, u iznimnim slučajevima, od drugih odabranih stranaka.
14. Komisija može podijeliti zaprimljene podatke s tijelima država članica nadležnima za tržišno natjecanje te od njih primati podatke. Ona može o sadržaju zahtjeva raspravljati s tijelima država članica nadležnima za tržišno natjecanje prije izdavanja pisma s uputama.
15. S obzirom na točke 13. i 14. ove Obavijesti, pravila o čuvanju poslovne tajne utvrđena člankom 28. Uredbe 1/2003 primjenjuju se na informacije koje su dostavili podnositelji zahtjeva ili druge odabrane treće osobe.
16. Ako Komisija ne izda pismo s uputama, o tome obavješćuje podnositelje zahtjeva.
17. Podnositelj zahtjeva može u bilo kojem trenutku povući svoj zahtjev. U takvim slučajevima neće se izdati pismo s uputama. U svakom slučaju, podaci zaprimljeni u okviru zahtjeva za neslužbenim uputama ostaju u posjedu Komisije te ih ona može upotrijebiti u daljnjim postupcima u skladu s Uredbom 1/2003.
18. Zahtjev za izdavanje pisma s uputama ne dovodi u pitanje ovlast Komisije da pokrene postupak u skladu s Uredbom 1/2003 u vezi činjenica koje su u zahtjevu iznesene.

V. PISMO S UPUTAMA

19. U pismu s uputama koje izdaje Komisija navodi se sljedeće:
 - sažeti opis činjenica na kojima se pismo temelji;
 - glavno pravno obrazloženje na kojem se temelji Komisijino tumačenje primjene članaka 101. ili 102. UFEU-a na nova ili neriješena pitanja koja proizlaze iz sporazuma ili jednostrane prakse.
20. Pismo s uputama može se ograničiti na dio pitanja postavljenih u zahtjevu. Ono može uključivati i dodatne aspekte osim onih koji su utvrđeni u zahtjevu. Komisija prema potrebi može u pismu s uputama odrediti rok za njegovu primjenu ili navesti da se pismo s uputama temelji na postojanju ili nepostojanju određenih činjeničnih okolnosti.
21. Pismo s uputama objavljuje se na internetskoj stranici Komisije, uzimajući u obzir zakoniti interes podnositelja zahtjeva u pogledu zaštite njihovih poslovnih tajni.

Komisija će se prije objave pisma s uputama s podnositeljem zahtjeva dogovoriti o verziji pisma za javnost.

VI. UČINCI PISMA S UPUTAMA

22. Prvenstvena je namjena pisma s uputama pomoći poduzetnicima da sami provedu kvalitetnu ocjenu svojih sporazuma i jednostranih djelovanja. Pisma s uputama nisu obvezujuća za podnositelje zahtjeva ni za bilo koju treću stranu. U tom su smislu podnositelji zahtjeva i dalje odgovorni za samoprocjenu primjenjivosti članaka 101. ili 102. UFEU-a.
23. Pismom s uputama ne može se prejudicirati odluka Suda Europske unije, tijela država članica nadležnih za tržišno natjecanje ili sudova država članica o istom pitanju.
24. Pismo s uputama ne sprečava Komisiju da sporazum ili jednostrano djelovanje koji su predstavljali činjeničnu osnovu za pismo s uputama naknadno preispita u postupku u skladu s Uredbom 1/2003. U tom slučaju, Komisija uzima u obzir prethodno pismo s uputama, vodeći posebice računa o promjenama temeljnih činjenica, novim informacijama koje je otkrila Komisija ili se navode u pritužbi, sudskoj praksi Suda Europske unije, znatnijim promjenama u politici Komisije i kretanjima na predmetnim tržištima.
25. Pojašnjenja o primjenjivosti članaka 101. ili 102. UFEU-a navedena u pismu s uputama izričito su uvjetovana točnošću i istinitošću informacija koje je dostavio podnositelj zahtjeva, a svako bitno odstupanje od informacija koje je dostavio podnositelj zahtjeva učinit će pismo sa smjernicama bespredmetnim.
26. Pisma s uputama nisu odluke Komisije te ne obvezuju tijela država članica nadležna za tržišno natjecanje ili sudove koji imaju ovlast primjenjivati članke 101. i 102. Međutim, tijela država članica nadležna za tržišno natjecanje i sudovi država članica mogu, u kontekstu tekućih predmeta, prema vlastitoj prosudbi uzeti u obzir pisma s uputama koja je izdala Komisija.

(1) Uredba Vijeća (EZ) br. 1/2003 od 16. prosinca 2002. o provedbi pravila o tržišnom natjecanju koja su propisana člancima 81. i 82. Ugovora (SL L 1, 4.1.2003., stranice 1.–25.) S učinkom od 1. prosinca 2009., članak 81., odnosno članak 82. Ugovora o EZ-u postali su članak 101., odnosno članak 102. Ugovora o funkcioniranju Europske unije. Navedena dva skupa odredaba sadržajno su identična. Za potrebe ove odluke upućivanja na članke 101. i 102. UFEU-a prema potrebi znače upućivanja na članke 81. i 82. Ugovora o EZ-u. Ugovorom o funkcioniranju Europske unije uvedene su i određene izmjene u terminologiji, primjerice zamjena izraza „Zajednica” izrazom „Unija” i izraza „zajedničko tržište” izrazom „unutarnje tržište”. Ako se značenje nije promijenilo, u ovoj se Obavijesti upotrebljava terminologija iz UFEU-a.

(2) U ovoj Obavijesti, pojam „sporazum” upotrebljava se za sporazume, odluke udruženja poduzetnika i usklađeno djelovanje. Pojam „jednostrano djelovanje” odnosi se na ponašanje dominantnih poduzetnika. Pojam „poduzetnika” obuhvaća i „udruženja poduzetnika”.

(3) Sud Europske unije sastoji se od dva suda: Suda i Općeg suda.

(4) Komisija izdaje uredbe o skupnom izuzeću, smjernice i obavijesti. Osim toga, Komisija objavljuje svoje odluke. Svi tekstovi dostupni su na: https://ec.europa.eu/competition-policy/index_en

(5) Obavijest Komisije – Smjernice o primjeni članka 81. stavka 3. Ugovora (str. 97.).

(6) Vidjeti uvodnu izjavu 38. Uredbe 1/2003.

(7) Vidjeti posebno članke od 7. do 9., članak 12., članke od 17. do 24., članak 29. Uredbe 1/2003.

(8) Vidjeti posebno uvodnu izjavu 3. Uredbe 1/2003.

(9) Vidjeti uvodnu izjavu 38. Uredbe 1/2003.